

## REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Claire Attinger Doepper et consorts – Des mesures de soutien parascolaire pour tous ? Y compris pour les enfants avec des besoins particuliers ? (18\_INT\_163)

#### **Rappel de l'interpellation**

*Les cantons doivent non seulement veiller à ce que les enfants et les adolescents handicapés bénéficient d'un enseignement de base adapté à leurs besoins spécifiques mais également encourager l'intégration de ceux-ci dans l'école régulière par des formes de scolarisation adéquates (art. 20 Lhand). Ainsi, l'art. 2 de la loi vaudoise sur la pédagogie spécialisée (LPS) expose à juste titre que celle-ci doit favoriser l'autonomie, l'acquisition de connaissances, le développement de la personnalité et l'ouverture à autrui, en vue de la meilleure intégration sociale possible. L'art. 9 de cette loi stipule que l'enseignement spécialisé offre individuellement ou en groupe structuré des activités adaptées à chaque enfant et adolescent et que ces activités comprennent également les activités destinées à développer les capacités sociales, pratiques, manuelles, créatrices et physiques.*

*A ce titre, le SESAF finançait des mesures de soutien individuel pour les activités scolaires et parascolaires d'enfants avec des besoins particuliers. Or, depuis novembre dernier, ces mesures de soutien n'ont plus été accordées si l'activité concernée avait lieu en dehors des temps scolaires alors même que ces activités correspondent précisément à la catégorie de prestations visant le développement de capacités sociales, pratiques, manuelles, créatrices et physiques. Parallèlement à cette décision, le SASH mandatait la Fondation Coup de pouce, en phase pilote, pour accueillir des enfants avec des besoins particuliers en prenant en charge directement les frais de personnel mis à disposition.*

*Si ce projet Coup de Pouce semble répondre aux besoins des structures qui accueillent cette catégorie d'enfants, le calendrier de sa mise en œuvre soulève un grand nombre de questions. En effet, tant que cette phase test n'a pas révélé ces résultats, les communes du canton ont poursuivi l'offre d'activités pendant les semaines de vacances scolaires (centres aérés, camps) en faveur d'enfants en situation de handicap. Ainsi, la plupart d'entre elles n'ont pas exclu ces enfants de leurs activités sous prétexte que le canton ne payait plus pour financer le renforcement des structures d'accueil.*

*Dès lors, les communes ont dû engager du personnel supplémentaire sans formation spécifique, chargé de compléter l'encadrement pour permettre une réelle participation à l'activité. Outre le coût non budgété pour les Communes pour maintenir les mesures d'accueil parascolaire en faveur d'enfants en situation de handicap, le dégat d'image causé auprès des parents est très présent : ils ne comprennent pas le désengagement du canton à leur égard.*

*Actuellement, le projet pilote n'a toujours pas donné naissance à une mesure de remplacement et on peut s'interroger sur l'efficacité de supprimer une prestation cantonale importante et légalement obligatoire alors même que la solution de rechange n'est pas prête. On peut également s'interroger sur les perspectives futures quant à un soutien financier pour les enfants avec des besoins particuliers.*

***L'accès aux prestations pour tous les enfants est-il remis en cause ?***

*En conséquence, la présente interpellation demande les explications suivantes au Conseil d'Etat :*

- *Pourquoi le SESAF a-t-il choisi de supprimer son financement des mesures de soutien individuel pour les activités parascolaires d'enfants avec des besoins particuliers ?*
- *Pourquoi le SESAF a-t-il fait ce choix sans attendre la mise en place d'une solution de remplacement ?*
- *Pourquoi le SESAF, ou le SASH, n'ont-ils ne pas communiqué sur le fait qu'une solution de remplacement était à l'étude ?*
- *Comment le SESAF et le SASH entendent-ils compenser les coûts que leur stratégie de mise en œuvre a engendrés ?*
- *Quand est-ce qu'une solution de remplacement sera proposée aux communes, et à quelles conditions ?*
- *De quelle manière les parents ont-ils été informés de ce transfert de moyens financiers ?*
- *Quelle incidence cette nouvelle mesure aura-t-elle sur la facture envoyée aux parents ?*

*Souhaite développer*

*(Signé) Claire Attinger Doepper  
et 2 cosignataires*

## Réponse du Conseil d'Etat

### Introduction et contexte

A la suite de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), intervenue au 1<sup>er</sup> janvier 2008, l'entière responsabilité de la formation scolaire spéciale et des subventions aux institutions pour personnes handicapées a été transférée de la Confédération aux cantons. Dans le canton de Vaud, la Direction générale de l'enseignement obligatoire et de la pédagogie spécialisée en est responsable à la suite de la fusion entre la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) et le SESAF en gardant l'acronyme « DGEO ». La réorganisation fait que les missions anciennement dédiées au SESAF sont désormais à la charge de la DGEO, plus spécifiquement par son Office du soutien pédagogique et de la pédagogie spécialisée (OSPES) qui sera désignée ci-après – par commodité en lien avec les questions posées par les interpellants – en tant que DGEO/OSPES.

En parallèle des dispositions sur la pédagogie spécialisée, l'article 52 de la loi sur l'accueil de jour des enfants du 20 juin 2006 (LAJE ; BLV 211.22) prévoit que le Département en charge de la pédagogie spécialisée peut subventionner l'encadrement nécessaire à l'accueil d'un enfant ou d'un jeune dont l'état exige une prise en charge éducative particulière principalement en raison d'un trouble invalidant ou d'une déficience. Cette disposition doit être interprétée à la lumière de l'Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée (A-CDPS, BLV 417.91), lequel, suite à la RPT, inscrit la pédagogie spécialisée dans le mandat public de formation. La réponse aux questions posées dépend en grande partie de ce paradigme.

L'article 52 de la LAJE doit être lu en parallèle de la LPS et en particulier de son champ d'application matériel. Ainsi, l'article 12 de la LPS limite l'encadrement prévu à l'article 52 de la LAJE aux seules activités parascolaires visées par l'article 63a de la Constitution vaudoise (Cst-VD ; BLV 101.01). Ces prestations minimales se limitent aux trois temps, à savoir le matin, la pause de midi, et l'après-midi durant la période scolaire, et se réduisent en fonction de l'âge. Même si l'accueil collectif parascolaire peut être étendu à des périodes de vacances scolaires, conformément à l'article 2, 4<sup>e</sup> tiret LAJE, cela ne fait pas partie des prestations minimales de la LAJE et ainsi pas non plus de la journée continue de l'écolier au sens de l'article 63a Cst-VD. A ce titre, les vacances scolaires n'ont pas été introduites dans le champ de la LPS qui maintient ainsi les principes qui prévalaient dans le cadre légal préexistant. En effet, avant la RPT, l'article 19 de la loi du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI ; RS 831.20) énumérait les prestations de formation scolaire spéciale prises en charge. Dans ce cadre, le financement de l'encadrement durant les activités parascolaires, en particulier les camps d'été, n'était pas prévu par la LAI.

La DGEO/OSPES continue à financer ainsi la prestation d'aide à l'intégration dans les structures d'accueil du parascolaire durant la période scolaire, pour favoriser la journée continue de l'écolier. Cette prestation proposée sous forme de subvention aux lieux d'accueil lorsqu'ils accueillent des enfants à besoins éducatifs particuliers au sens de la LPS permet d'augmenter le nombre de personnes encadrant le groupe d'enfants de manière à mieux accueillir l'enfant à besoins éducatifs particuliers. L'accompagnement s'inscrit dans la définition de la prestation d'aide à l'intégration prévue par la LPS et dans le respect des consignes et des orientations établies par la structure d'accueil et son personnel. La DGEO/OSPES a récemment élaboré dans ce sens et en collaboration avec l'Office de l'accueil de jours des enfants (OAJE), des conditions-cadre régissant la délégation et le financement de l'accompagnement dans une visée inclusive des enfants ayant des besoins éducatifs particuliers dans les lieux d'accueil collectifs de jour. Cette prestation a même été largement développée ces dernières années pour répondre aux besoins accrus, en lien avec l'augmentation de la démographie, le développement de l'intégration au sein de l'école régulière et l'augmentation des places dans les lieux d'accueil collectifs au sens de la LAJE. Ainsi de 2017 à 2021, le montant consacré à l'aide à l'intégration dans les milieux d'accueil pré et parascolaire a augmenté de CHF 2,729 millions à CHF 5,005 millions.

En 2017, la DGEO/OSPES et l'OAJE ont par ailleurs collaboré avec la DGCS/SASH pour soutenir un projet pilote en deux volets mené avec la Fondation Coup d'Pouce (FCP) : l'assistance à l'intégration pré et parascolaire (AIPP) et la « Passerelle loisirs » (développé ci-après). Le mandat pour l'AIPP a permis de proposer des ressources aux structures qui en ont fait la demande, soit 12 structures préscolaires et parascolaires, pour soutenir les équipes éducatives et accompagner 23 enfants avec besoins spéciaux, entre juin 2017 et mars 2018. Suite aux résultats positifs de ce projet pilote, la DGEO/OSPES a poursuivi sa collaboration avec la FCP de 2019 à ce jour, en faveur de 40 cas actifs, pour les lieux d'accueil qui en font la demande. Cette prestation, qui finance en particulier une offre sur le temps scolaire, s'inscrit dans le respect du cadre légal actuel, en complément des prestations

directement octroyées aux lieux d'accueil de jour et dans le cadre du budget consacré à l'aide à l'intégration (voir ci-dessus).

A part la DGEO/OSPES, la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) – et avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019, le Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH), ci-après DGS/SASH – propose également des prestations en faveur du maintien à domicile, et notamment des enfants avec besoins particuliers. Celles-ci s'inscrivent dans le cadre de la loi sur 24 janvier 2006 d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS ; BLV 850.11) et s'adressent aux personnes dépendantes à domicile – du fait de l'âge, d'une maladie ou d'un handicap – ainsi qu'à leurs proches. La DGCS finance ainsi des prestations de loisirs spécialisés comme des camps de vacances ou des centres aérés tant pour des mineurs que pour des personnes adultes. Au total ce sont environ 1'300 journées de camps de vacances et de centres aérés qui ont été financées pour tout ou partie par la DGCS en 2021. Ce financement se fait dans le cadre du budget ordinaire de la DGCS et n'est pas lié à la personne : l'offre de loisirs spécialisés est développée dans le cadre du budget ordinaire de la DGCS.

En parallèle, la DGCS/SASH s'est régulièrement déclarée intéressée à soutenir des projets pilotes lorsque ceux-ci pouvaient documenter une problématique ou tester un nouveau dispositif, sur la base de besoins avérés. Ainsi, en 2017, la DGCS/SASH s'est associée à la Fondation Coup d'Pouce (FCP) pour soutenir le projet pilote « Passerelle Loisirs ». Ce projet est novateur car il propose à des mineurs et à des majeurs une offre de loisirs en milieu ordinaire.

Ce mandat de la DGCS/SASH a permis de soutenir les équipes éducatives de 4 structures de loisirs ordinaires, reconnues par les communes, pour accompagner 12 bénéficiaires, entre juin 2017 et mars 2018. Vu les résultats très positifs de la phase exploratoire du projet pilote « Passerelle Loisirs », ainsi que la forte appréciation des prestations pilotes proposées par une majorité des structures d'accueil concernées, la DGCS/SASH a poursuivi le projet pilote, avec quelques aménagements complémentaires, dont l'intégration des services communaux au suivi de celui-ci. Les prestations de soutien ont débuté durant les vacances scolaires d'automne 2018 et se sont terminées fin 2020. Elles sont restées limitées à un petit collectif de bénéficiaires et de structures de loisirs, afin d'approfondir et de consolider les outils et les procédures proposées. Le projet a été pérennisé dès 2021. Entre 2017 et 2021, 62 bénéficiaires ont ainsi pris part à des activités de loisirs inclusives dans 63 structures réparties sur le canton de Vaud. Une convention a été signée pour la période 2022-2025 pour le financement de 30 programmes de loisirs personnalisés, soit entre 30 et 45 bénéficiaires par an.

## **Réponses aux questions posées**

### *1. Pourquoi le SESAF a-t-il choisi de supprimer son financement de mesures de soutien individuel pour les activités parascolaires d'enfants avec des besoins particuliers ?*

La DGEO/OSPES peut assurer des mesures auxiliaires, sous forme d'aide à l'intégration, en faveur des enfants avec des besoins particuliers accueillis au sein des structures préscolaires et parascolaires durant la période scolaire. Il continue à le faire de façon accrue (voir ci-dessus).

Comme signalé dans l'introduction, le cadre légal ne lui permet pas, en revanche, d'offrir des prestations durant les vacances scolaires, ni dans les structures de loisirs.

Il n'y a à ce titre pas de budget prévu pour ce type de prestations. Il est certes arrivé exceptionnellement que des prises en charge soient acceptées par le service au titre de la relève parentale dans des situations particulières également durant les vacances scolaires. Les refus auxquels il est fait allusion ne sont de ce fait qu'une application conforme du droit et des missions de la DGEO/OSPES.

### *2. Pourquoi le SESAF a-t-il fait ce choix sans attendre la mise en place d'une solution de remplacement ?*

Comme développé ci-dessus, les prestations de la DGCS/SASH développées dans le cadre du projet pilote mené en collaboration avec la FCP (offre de loisirs en milieu ordinaire) ne sont pas une solution de remplacement mais une nouvelle prestation qui répond à la mission en lien avec le maintien à domicile de la DGCS/SASH.

3 *Pourquoi le SESAF, ou le SASH, n'a-t-il pas communiqué sur le fait qu'une solution de remplacement était à l'étude ?*

Dans la mesure où les projets ont été développés dans le champ de compétence de chacune des entités, celles-ci ont communiqué de façon indépendante sur les prestations qu'elles proposent.

Des dépliants concernant la Passerelle Loisirs destinés respectivement aux bénéficiaires et aux structures de loisirs ordinaires ont été élaborés et distribués après la première phase pilote.

Au mois de février de cette année également, la DGEO/OSPES et l'OAJE ont informé les répondant-e-s opérationnel-le-s des réseaux d'accueil de jours des enfants et les directions des institutions d'accueil collectif de jour des enfants, de l'adoption des nouvelles conditions-cadre concernant les prestations d'aide à l'intégration dans le parascolaire.

4 *Comment le SESAF et le SASH entendent-ils compenser les coûts que leur stratégie de mise en œuvre a engendrés ?*

Les services entendent développer les prestations par le biais des procédures budgétaires usuelles.

La DGEO/OSPES continue de développer les prestations qui entrent dans son champ de compétence, comme le démontre l'augmentation des moyens financiers susmentionnée.

Comme développé ci-dessus, la DGCS/SASH a mis en œuvre avec la FCP le projet pilote « Passerelle Loisirs », lequel a été pérennisé en 2021. Bien que la prestation proposée réponde au besoin de prise en charge d'enfants avec des besoins particuliers en dehors des temps scolaires, « Passerelle Loisirs » n'a jamais été pensé comme une solution de remplacement dans la mesure où le cadre de financement de la DGCS (via son budget ordinaire) ne permet pas d'assurer une place pour chaque enfant qui en ferait la demande et où l'aide accordée n'est pas individuelle. Cette prestation a été conçue comme une nouvelle prestation permettant d'offrir des loisirs en milieu ordinaire pour un nombre de bénéficiaires actuellement compris entre 30 et 45 par année. La DGCS/SASH souhaite pouvoir développer cette prestation à l'avenir, sous réserve du cadre budgétaire ordinaire.

5 *Quand est-ce qu'une solution de remplacement sera proposée aux communes, et à quelles conditions ?*

Comme développé ci-dessus, pour accompagner cette deuxième phase pilote, la DGCS/SASH a souhaité associer au projet les services communaux responsables des structures d'accueil partenaires. Avec la pérennisation du service Passerelle Loisirs, la DGCS entend élargir la collaboration avec l'ensemble des services communaux.

6 *De quelle manière les parents ont-ils été informés de ce transfert de moyens financiers ?*

Il n'y a pas de transfert de moyens financiers (financement par mandat). Les prestations proposées par les deux services relèvent depuis toujours de dispositifs distincts.

7 *Quelle incidence cette nouvelle mesure aura-t-elle sur la facture envoyée aux parents ?*

Pour ce qui est du service Passerelle-Loisirs (pérennisé dès 2021), les bénéficiaires paient les activités auxquelles ils/elles participent. Le prix des activités varie sensiblement selon le type d'activités et la tarification pratiquée par chaque commune. En revanche, le service Passerelle Loisirs ayant pour mission de donner un accès aux personnes avec une déficience à des loisirs ordinaires, la DGCS a décidé de ne pas majorer le prix de l'activité pour les bénéficiaires de ce service puisque cela irait à l'encontre d'une démarche inclusive.

Pour les mêmes raisons, l'aide à l'intégration prévue pour permettre aux enfants à besoin éducatif particulier de fréquenter des lieux d'accueil parascolaire durant la période scolaire n'est pas facturée aux parents, s'agissant d'une prestation entrant dans le champ d'application de la loi sur la pédagogie spécialisée et visant à favoriser l'intégration.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 15 juin 2022.

La présidente :

Le chancelier :

*N. Gorrite*

*A. Buffat*