

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Isabelle Freymond –

Les enfants en écoles spécialisées ont-ils des droits comme chaque enfant scolarisé ?

Rappel de l'interpellation

La Constitution fédérale du 18 avril 1999 édicte les droits fondamentaux pour la population. L'article 19 « Droit à un enseignement de base » précise : « Le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit est garanti ». Ce qui, dans certaines écoles de notre canton, n'est apparemment pas le cas. En effet, certaines écoles spécialisées peinent à engager des professionnels formés. Ce qui pose la question du respect de la Loi sur l'enseignement spécialisé (LES) qui à l'article 16 concernant les titres nécessaires pour l'enseignement, stipule : « Pour enseigner, il faut être porteur du brevet d'enseignement spécialisé ou d'un titre jugé équivalent par le département. »

Comme le font savoir les enseignants dans ces établissements et leur direction, les moyens financiers octroyés par le Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF) ne permettent pas d'engager des enseignants formés. De cette manière, ces institutions ne peuvent engager des personnes qui vont se former dans ces lieux, puis partir travailler ailleurs où le salaire est meilleur.

Le problème est qu'en cas de départ en cours d'année ou de licenciement, certaines classes se retrouvent sans enseignants et donc les élèves ne bénéficient pas de l'enseignement de base auquel ils ont droit, et ce, durant plusieurs semaines, voire toute l'année, si le licenciement se passe en début d'année scolaire. Ce qui est le cas pour la situation dont j'ai connaissance.

Les élèves qui entrent dans de telles écoles luttent déjà contre leurs difficultés sociales et psychologiques, mais ont tout de même des compétences, certes plus difficiles à mobiliser. Ils méritent donc d'avoir un enseignement adapté et professionnel, si on ne veut pas les retrouver en atelier protégé dans quelques années et/ou au bénéfice de l'AI.

Ces enfants, malgré leurs difficultés, méritent et ont droit au meilleur enseignement, comme tous les enfants du canton. Je pose donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- *Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il le fait que des écoles du canton ne respectent pas la loi en matière de formation des enseignants ?*
- *Quel est le taux d'enseignants formés, comme indiqué dans la LES à son article 16, et quel est le taux d'enseignants non formés ou en cours de formation par établissement spécialisé ?*
- *Si le problème des engagements découle bien du manque de financement de l'Etat, comment le Conseil d'Etat justifie-t-il de telles pratiques ?*
- *Ces problèmes étant connus et dénoncés par les professionnels de la branche, depuis de nombreuses années, comment le Conseil d'Etat justifie-t-il le fait que rien n'ait été fait jusqu'à aujourd'hui ?*
- *Sachant qu'il arrive à des classes de ne pas avoir d'enseignant durant des mois, que pense faire le Conseil d'Etat pour que cela ne se reproduise pas ?*

Réponse du Conseil d'Etat

I. Introduction

Dans le Canton de Vaud, la formation des enseignantes et des enseignants spécialisés a évolué en lien avec le développement des concepts et des lois et directives tant sur le plan cantonal que sur le plan fédéral.

De manière résumée, la formation des enseignantes et enseignants spécialisés figurait dans la loi sur l'instruction publique du 19 février 1930. Cette formation fut baptisée dans les années 1960 « formation des maîtres et maîtresses de classes de développement ». Un peu plus de dix ans plus tard, avec la création du service de l'enseignement spécialisé, une formation spécifiquement dédiée à la scolarisation des enfants handicapés fut mise sur pied avec la création du Séminaire cantonal de l'enseignement spécialisé (SCES). Ainsi, durant près de trois décennies et jusqu'à la loi du 8 mars 2000 sur la Haute école pédagogique (LHEP), deux formations se côtoyaient, l'une en faveur des élèves scolarisés à l'école publique au sein de classes de développement et l'autre en faveur des élèves scolarisés au sein des institutions d'enseignement spécialisé. Il est précisé, d'une part, que le service de l'enseignement spécialisé a été rattaché dans les années 1990 au Département en charge de la santé et des affaires sociales (DPSA) et, d'autre part, que l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) reconnaissait et finançait la formation dispensée par le SCES.

Plus tard, le règlement de reconnaissance des diplômes de l'enseignement spécialisé édicté en 1998 fixait les exigences pour la formation d'enseignante et d'enseignant spécialisé, ainsi que les conditions d'accès. Dans la foulée, dès sa création, la HEP a mis sur pied une formation d'enseignantes et d'enseignants spécialisés conforme au règlement de reconnaissance de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et débouchant d'abord sur un diplôme puis, dès 2008, sur un titre de master en enseignement spécialisé.

Il est précisé également que l'OFAS reconnaissait la formation dispensée par la Fondation Perceval ainsi que la formation dispensée en générale par la branche professionnelle en question comme des formations pouvant permettre l'enseignement à des élèves avec une déficience intellectuelle moyenne à sévère. Compte tenu de l'évolution de la profession, le Canton de Vaud reconnaît les formations précitées comme permettant d'exercer le métier d'enseignante ou enseignant spécialisé dans les établissements de pédagogie spécialisée vaudois. Cette reconnaissance est également prise en compte par l'Association vaudoise des organismes privés (AVOP) au travers de la Convention collective de travail (CCT) régissant la profession. Toutes ces formations étant tarées, le seul titre actuellement exigé pour les nouveaux emplois est le master en enseignement spécialisé.

La HEP délivrant des formations en cours d'emploi, bon nombres d'étudiants occupent un poste d'enseignante ou d'enseignant, conduits et accompagnés par un praticien formateur ou une praticienne formatrice. Le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), par l'Office de l'enseignement spécialisé, délivre une autorisation de pratiquer, qui est définitive lorsque les dossiers des professionnels sont conformes aux exigences, ou provisoire lorsque les enseignantes ou les enseignants s'engagent dans une formation ou sont en cours de formation.

Le règlement de reconnaissance CDIP donne l'accès à la formation aux personnes au bénéfice d'une formation préalable de niveau Bachelor. Les cursus suivants sont en particulier concernés : Bachelor en enseignement, en logopédie, en psychomotricité, en sciences de l'éducation, en éducation sociale, en pédagogie spécialisée, en psychologie ou en ergothérapie.

II. Réponses aux questions

1. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il le fait que des écoles du canton de Vaud ne respectent pas la loi en matière de formation des enseignants ?

Le Canton de Vaud veille à ce que la loi en matière de formation des enseignants soit respectée en tous points. Il a ancré dans la loi sur la pédagogie spécialisée (LPS), entrée en vigueur le 1^{er} août 2019, le principe selon lequel les prestations de pédagogie spécialisée, y compris l'enseignement spécialisé dans les établissements de pédagogie spécialisée, doivent être dispensées par du personnel bénéficiant d'une formation initiale spécialisée définie dans le droit fédéral, les règlements de reconnaissance de la CDIP ou par le département. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat ne saurait justifier les cas dans lesquels des écoles ne respecteraient leurs obligations légales en matière de formation des enseignants, tout en reconnaissant les difficultés que celles-ci peuvent rencontrer à cet égard (cf. infra réponses aux questions 3 et 4).

2. Quel est le taux d'enseignants formés et le taux d'enseignants non formés ou en cours de formation par établissement d'enseignement spécialisé ?

La situation durant l'année scolaire 2018 – 2019 dans les institutions d'enseignement spécialisé est la suivante pour les établissements de pédagogie spécialisée relevant du SESAF :

Fonction		ETP	Part ETP	Estimation Nb personnes	Part pers.	nb
Enseignant spécialisé A	Master	129.6	37%	173	35%	
Enseignant spécialisé B	Diplôme et SCES	104.1	30%	147	30%	
Enseignant spécialisé C	en formation	108.8	31%	166	34%	
Enseignant D	non formé	3.8	1%	7	1%	
Total		346.3	100%	493	100%	

Pour permettre une meilleure compréhension du tableau, en lien avec le bref historique exposé en introduction, le tableau ci-dessous éclaire les niveaux de formations de chacune des catégories.

Fonction

Enseignant spécialisé A	Au bénéfice d'un master en enseignement spécialisé délivré par une HEP ou une université, reconnu par la CDIP
Enseignant spécialisé B	Au bénéfice d'un ancien brevet de maître de classe de développement ou d'enseignant spécialisé délivré par le SCES ou d'un diplôme d'enseignant spécialisé délivré par la HEP
Enseignant spécialisé C	En formation ou au bénéfice d'une formation de base d'éducateur social, enseignant, logopédiste, psychomotricien ou maître d'éducation physique adapté permettant d'entrer en formation durant l'année qui suit.
Enseignant D	Au bénéfice d'une autorisation de pratiquer provisoire.

3. Si le problème des engagements découle bien du manque de financement de l'Etat, comment le Conseil d'Etat justifie-t-il de telles pratiques ?

Dans le Canton de Vaud, le marché de l'emploi dans le domaine de l'enseignement spécialisé, malgré l'existence de fortes tensions tout particulièrement dans le secteur privé subventionné, demeure cependant équilibré. Il n'y a pas lieu d'en déduire qu'il s'agit d'un manque de financement de l'Etat. Les facteurs de tension du marché du travail résultent de l'attractivité des prestations d'enseignement spécialisé au sein de l'école publique, tout particulièrement en lien avec le défi de l'école inclusive, mais également eu égard au statut souvent moins favorable aux enseignants travaillant dans les institutions. Les besoins accrus dans le domaine de la pédagogie spécialisée, ainsi que le départ de nombreux enseignants à la retraite contribuent à ce que certains établissements connaissent des difficultés pour recruter du personnel formé.

4. Ces problèmes sont connus et dénoncés par les professionnels de la branche. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il que rien n'a été fait jusqu'à aujourd'hui ?

Le Conseil d'Etat ne partage pas l'avis selon lequel rien n'a été fait jusqu'ici. En effet, le nombre de places de formation n'a cessé d'augmenter dans le Canton de Vaud. Le nombre d'étudiantes et d'étudiants de la HEP en enseignement spécialisé a plus que doublé en dix ans : de 45 admis par année en 2009, on est passé à 100 admis en 2019.

Soucieux de la qualité des prestations dispensées aux élèves ayant des besoins éducatifs particuliers, le Conseil d'Etat poursuit ses efforts en lien avec le nombre de places de formation créées pour les étudiantes et étudiants. Il œuvre avec le concours de la CDIP pour permettre une plus grande attractivité des institutions d'enseignement spécialisé.

Par ailleurs, le statut des enseignants spécialisés a été revalorisé dès 2014 grâce à l'introduction, par étape, de la convention collective de travail (CCT) unique pour le domaine social. La visée de cette CCT consistait non seulement au rapprochement des conditions de travail des travailleurs du domaine social de celles de la CCT du domaine de la santé, mais aussi, ce qui était une priorité pour le DFJC, à la revalorisation du salaire des enseignants spécialisés. Cette démarche a permis l'introduction d'un cahier des charges et la révision du statut salarial des enseignants concernés, afin de rendre ces postes plus attractifs.

L'investissement de l'Etat pour la mise en œuvre de cette politique a certainement porté ses fruits, vu le taux d'enseignants formés ou en formation au sein des établissements de pédagogie spécialisée, comme le montre le tableau ci-dessus.

5. Sachant qu'il arrive à des classes de ne pas avoir d'enseignants pendant des mois, que pense faire le Conseil d'Etat pour que cela ne se reproduise pas ?

Dans certaines situations, de même qu'à l'école publique, les établissements de pédagogie spécialisée peinent à recruter des enseignants spécialisés remplaçants formés, étant donné la réelle tension sur le marché de l'emploi, et la concurrence du secteur public.

L'une des caractéristiques des établissements de pédagogie spécialisée réside en la capacité des professionnels de travailler en équipes pluridisciplinaires. Dès lors, lorsqu'un enseignant remplaçant n'a pas la formation requise, il peut s'appuyer sur des personnes formées, et ainsi, dans la plupart des situations, répondre aux besoins pédagogiques dont il a la responsabilité. En effet, chaque élève fréquentant une classe d'enseignement spécialisé doit être au bénéfice d'un projet individualisé de pédagogie spécialisée. Ce projet réalisé de manière pluridisciplinaire, en collaboration avec les parents contient les objectifs pédagogiques, éducatifs et thérapeutiques, qui permettent à un-e enseignant-e remplaçant-e d'assurer le suivi scolaire dans les meilleures conditions possibles.

Les enseignants remplaçants de plus de trois mois sont soumis à autorisation de pratiquer, conditionnée à une activité sous la responsabilité d'une personne formée. Ils bénéficient soit d'une formation complète d'enseignant ou d'enseignant spécialisé, ou d'une formation dans les domaines de l'éducation sociale, de la psychologie, la logopédie ou la psychomotricité, leur permettant d'accéder à une formation en enseignement spécialisé.

Conscient de la difficulté de recruter des enseignants spécialisés formés, tant dans le domaine institutionnel que dans le domaine de l'école publique, le Conseil d'Etat poursuit ses efforts dans la perspective d'augmenter la capacité de chaque établissement de disposer d'enseignants spécialisés titulaires ou remplaçants au bénéfice d'une formation reconnue.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 novembre 2019.

La présidente :

Le chancelier :

N. Gorrite

V. Grandjean