

**LE RESPECT DES DROITS DES ÉLÈVES HDAA ET L'ORGANISATION
DES SERVICES ÉDUCATIFS DANS LE RÉSEAU SCOLAIRE QUÉBÉCOIS :
UNE ÉTUDE SYSTÉMIQUE**

Avril 2018

Document adopté à la 656^e séance de la Commission,
tenue le 20 avril 2018, par sa résolution COM-656-4.1



Jean-François Trudel
Secrétaire de la Commission

Recherche, analyse et rédaction :

Daniel Ducharme, chercheur

Johanne Magloire, agente d'éducation-coopération volet accommodement raisonnable
Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

Collaboration à la rédaction :

M^e Karina Montminy, conseillère juridique

Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

Traitement de texte :

Ramon Avila

Chantal Légaré

Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES	III
LISTE DES TABLEAUX.....	VI
LISTE DES FIGURES.....	VI
INTRODUCTION.....	1
1 LA DÉMARCHE DE LA COMMISSION	10
1.1 Dresser un portrait évolutif de la situation des élèves HDAA dans l'ensemble du réseau public.....	10
1.2 Examiner l'organisation des services offerts par les commissions scolaires aux élèves HDAA.....	12
2 LA SCOLARISATION DES ÉLÈVES HDAA AU QUÉBEC (2001-2016) : UN PORTRAIT STATISTIQUE.....	17
2.1 Un réseau dont les effectifs scolaires sont en déclin.....	17
2.2 Une hausse substantielle du nombre d'élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA).....	20
2.3 Une proportion croissante d'élèves HDAA	25
2.4 La progression des effectifs HDAA, par catégories et codes de difficulté.....	28
2.5 La scolarisation des élèves HDAA par types de regroupements	37
2.6 La qualification et la diplomation des élèves HDAA	43
3 THÉMATIQUES	45
3.1 Gouvernance d'ensemble et leadership en matière d'adaptation scolaire.....	45
3.2 Organisation des services et répartition des ressources au sein des commissions scolaires	57
3.3 Le soutien et la formation du personnel scolaire	67
3.4 L'évaluation des besoins et des capacités des élèves HDAA.....	80
3.5 Le cheminement scolaire de l'élève HDAA et la continuité des services offerts	89
3.6 Les parcours de formation offerts aux élèves HDAA.....	99
3.7 L'accommodement des élèves HDAA en contexte d'évaluation des apprentissages.....	113
3.8 La prise en compte des particularités propres à chaque milieu dans l'organisation des services destinés aux élèves HDAA	119
3.9 Les recours en cas d'atteinte aux droits des élèves HDAA.....	127
CONCLUSION	137

LES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE	142
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	153
ANNEXE I : LISTE DES ORGANISMES CONSULTÉS	163
ANNEXE II : QUESTIONNAIRES DESTINÉS AUX INTERVENANTS DU MILIEU SCOLAIRE	164
ANNEXE III : PROPORTION D'ÉLÈVES HDAA SELON L'ORDRE D'ENSEIGNEMENT, ANNÉES SCOLAIRES 2001-2002 À 2015-2016	171

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

ACFAS	Association francophone pour le savoir
ACSAQ	Association des commissions scolaires anglophones du Québec
ADIGECS	Association des directions générales des commissions scolaires
AFE	Aide financière aux études
APA	American Psychiatric Association
APEQ	Association provinciale des enseignantes et enseignants du Québec
AQEP	Association québécoise des enseignantes et des enseignants du primaire
AQIS	Association du Québec pour l'intégration sociale
ASP	Attestation de spécialisation professionnelle
CAMO-PH	Comité d'Adaptation de la Main-d'œuvre pour Personnes Handicapées
CAPS	Compétences axées sur la participation sociale
CDPDJ	Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse
CDPH	Convention relative aux droits des personnes handicapées
CEGEP	Collège d'enseignement général et professionnel
CEA	Centre d'éducation des adultes
CFMS	Certificat de Formation à un métier semi-spécialisé
CFP	Centre de formation professionnelle
CFPT	Certificat de Formation préparatoire au travail
COPHAN	Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec
CPE	Centre de la petite enfance
CPNCA	Comité patronal de négociation pour les commissions scolaires anglophones
CPNCF	Comité patronal de négociation pour les commissions scolaires francophones
CSE	Conseil supérieur de l'éducation

CSN	Confédération des syndicats nationaux
CSQ	Centrale des syndicats du Québec
DAA	En difficulté d'adaptation ou d'apprentissage
DCS	Déclaration des clientèles scolaires
DÉFIS	Démarche éducative favorisant l'intégration sociale
DEP	Diplôme d'études professionnelles
DES	Diplôme d'études secondaires
DSP Mtl-Centre	Direction de la santé publique de Montréal-Centre
DSSE	Direction des services de soutien aux élèves
EHDA	Élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage
FAE	Fédération autonome de l'enseignement
FCPQ	Fédération des comités de parents du Québec
FCSQ	Fédération des commissions scolaires du Québec
FEEP	Fédération des établissements d'enseignement privés
FGA	Formation générale des adultes
FGJ	Formation générale des jeunes
FMS	Formation menant à l'exercice d'un métier semi-spécialisé
FPPE	Fédération des professionnelles et professionnels de l'éducation
FPSS	Fédération du personnel de soutien scolaire
FPT	Formation préparatoire au travail
FRSC	Fonds de recherche sur la société et la culture
FSE	Fédération des syndicats de l'enseignement
GCAS	Groupe de concertation en adaptation scolaire
HDAA	Handicapé(s) ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage
INSPQ	Institut national de santé publique
LIP	Loi sur l'instruction publique

LPJ	Loi sur la protection de la jeunesse
MEES	Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur
MEESR	Ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
MELS	Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport
MEQ	Ministère de l'Éducation du Québec
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
OMS	Organisation mondiale de la santé
OPHQ	Office des personnes handicapées du Québec
PACTE	Programmes d'études adaptés avec compétences transférables essentielles
RMR-Montréal	Région métropolitaine de recensement de Montréal
TA	Troubles d'apprentissage
TC	Troubles du comportement
TDAH	Trouble du déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité
TDP	Tribunal des droits de la personne
TSA	Trouble du spectre autistique
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UQÀM	Université du Québec à Montréal
VGQ	Vérificateur général du Québec

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 :	Témoignages recueillis dans les commissions scolaires, par catégories de personnel.....	14
Tableau 2 :	Régions administratives ayant connu les plus fortes hausses d'effectif EHDAA, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016	22
Tableau 3 :	Proportion d'élèves HDAA à la formation générale des jeunes, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016	26
Tableau 4 :	Catégories d'élèves handicapés ayant connu une hausse de leurs effectifs, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016	30
Tableau 5 :	Catégories d'élèves handicapés ayant connu une baisse de leurs effectifs, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016	31
Tableau 6 :	Évolution des effectifs, par catégories de handicap, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016	31
Tableau 7 :	Proportion d'élèves HDAA à la formation générale des jeunes, par types de regroupement, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016	37
Tableau 8 :	Taux d'intégration à la classe ordinaire, par réseaux linguistiques, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016	38
Tableau 9 :	Taux d'intégration à la classe ordinaire, par codes de difficulté, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016	42

LISTE DES FIGURES

Figure 1 :	Effectif scolaire total à la formation générale des jeunes, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016	18
Figure 2 :	Effectif scolaire à la formation générale des jeunes, selon l'ordre d'enseignement, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016	19
Figure 3 :	Effectif EHDAA à la formation générale des jeunes, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016	21
Figure 4 :	Effectif EHDAA à la formation générale des jeunes, selon l'ordre d'enseignement, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016	24
Figure 5 :	Taux d'intégration en classe ordinaire des EHDAA, selon l'ordre d'enseignement, de 2001-2002 à 2015-2016.....	40
Figure 6 :	Taux annuels de sorties sans diplôme ni qualification au secondaire en formation générale des jeunes, ensemble des élèves et ceux identifiés EHDAA, années scolaires 2008-2009 à 2015-2016	44

INTRODUCTION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse¹ a pour mission d'assurer le respect et la promotion des principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne*². Elle assure aussi la protection de l'intérêt de l'enfant, ainsi que le respect et la promotion des droits qui lui sont reconnus par la *Loi sur la protection de la jeunesse*³. Elle veille également à l'application de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*⁴.

Depuis sa création en 1976, la Commission a mené de nombreuses interventions dans le milieu scolaire québécois. Ces dernières ont eu comme dénominateur commun, d'assurer le respect du droit à l'égalité des élèves dans l'accès à l'instruction publique gratuite, de manière à ce qu'aucun d'entre eux ne fasse l'objet de discrimination. L'ensemble des intervenants du réseau scolaire québécois est en effet tenu, en vertu des articles 10, 12 et 40 de la Charte, d'offrir des services éducatifs sans discrimination à tous les élèves.

L'inscription de cette obligation dans la Charte a contribué à concrétiser les efforts de démocratisation du système d'enseignement québécois qui avaient été initiés dans la foulée des recommandations du rapport Parent, au milieu des années 1960. Par sa portée juridique qui confère aux principes qu'elle contient une préséance sur les autres lois et règlements adoptés au Québec, la Charte a permis à de nombreux élèves qui étaient autrefois marginalisés ou tout simplement exclus du système régulier d'enseignement d'enfin fréquenter l'école régulière au même titre que tous les autres élèves. Ce faisant, l'accès à l'instruction publique est devenu le moyen le plus efficace pour la conquête des droits fondamentaux et l'amélioration des conditions de vie de ceux-ci.

S'il faut se réjouir de ces avancées, il n'en demeure pas moins essentiel de rappeler que ces dernières sont relativement récentes et que, malgré les progrès accomplis, certains élèves sont encore, de nos jours, la cible de préjugés tenaces quant à leurs capacités à entreprendre et à réussir un parcours scolaire. Comme le souligne l'UNESCO, cette situation qui perdure

¹ Ci-après « Commission ».

² *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12, art. 57 (ci-après « Charte »).

³ *Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ, c. P-34.1.

⁴ *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, RLRQ, c. A-2.01.

contribue à assigner une place à ces élèves qui les cantonne en dehors de la vie scolaire normale et plus tard, une fois adultes, en dehors de la vie sociale et culturelle de leur communauté en général⁵.

De tout temps, l'école a eu comme principale fonction de transmettre les savoirs et les compétences nécessaires pour assurer l'avenir personnel, professionnel et social des enfants qui la fréquentent⁶. Cet objectif ne peut toutefois se matérialiser sans que les parents n'exercent pleinement les responsabilités qui leur incombent au regard de l'éducation de leurs enfants. En raison de conditions socioéconomiques parfois difficiles, certains parents peinent à exercer ces responsabilités et à appuyer efficacement les interventions du milieu scolaire visant à favoriser la réussite éducative de leurs enfants. Cet obstacle peut être encore plus difficile à surmonter lorsque ces derniers présentent des besoins particuliers qui nécessitent que les interventions éducatives qui leur sont destinées soient adaptées à leur condition. Dans ce cas, il importe que l'État consente une aide appropriée aux parents concernés et que des mesures de soutien à la famille soient envisagées pour garantir le plein épanouissement de leurs enfants⁷.

⁵ UNESCO, *From Special Needs Education to Education for All : A Discussion Document. Tenth Steering Committee Meeting*, Paris, 30 septembre et 1^{er} octobre 1998.

⁶ François DUBET, *L'école des chances : qu'est-ce qu'une école juste?*, coll. « République des idées », Paris, Le Seuil, 2004.

⁷ À cet effet, l'article 45 de la Charte prévoit ce qui suit : « Toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent. » De fait, tout enfant doit pouvoir bénéficier de l'égalité des chances dans les moyens qui sont mis en place pour soutenir ses apprentissages afin d'accroître son développement. Les enfants les plus à risque de présenter des retards de développement se trouvent bien souvent dans des situations de discrimination systémique qui produisent des effets disproportionnés d'exclusion pour eux, telles que des situations de grande pauvreté. La Commission s'est intéressée dans de nombreux travaux aux enjeux liés aux inégalités sociales et aux conditions socio-économiques des familles québécoises. Elle a constaté que la condition sociale de l'enfant et de ses parents, un motif de discrimination interdit par l'article 10 de la Charte, s'ajoute dans bien des cas à d'autres motifs de discrimination, tels que l'origine ethnique ou nationale, la race, la couleur, la religion, la langue et le handicap. Voir notamment : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire sur le document de consultation intitulé « Pour une politique de la réussite scolaire »*, (Cat. 2.122.34.1), 2016; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale sur le projet loi n° 86, Loi modifiant l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires en vue de rapprocher l'école des lieux de décision et d'assurer la présence des parents au sein de l'instance décisionnelle de la commission scolaire*, (Cat. 2.412.84.4), 2016; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale, Projet de loi n° 70, Loi visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi*, (Cat. 2.412.124), 2016; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Conformité à la Charte des droits et libertés de la personne de l'inscription obligatoire au dépôt direct comme condition du versement du crédit d'impôt pour la solidarité*, M^e Evelyne Pedneault, (Cat. 2.177.4), 2011; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Commentaires sur le Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015*, Daniel Ducharme, (Cat. 2.170.4), 2010; COMMISSION DES DROITS DE (...suite)

Historiquement, l'école a eu beaucoup de mal à exercer son rôle de façon universelle⁸. La Cour suprême des États-Unis, dans un jugement phare rendu en 1953, rappelait l'apport essentiel de l'éducation pour l'exercice des responsabilités civiques et le développement cognitif et social de tous les enfants :

« L'éducation est sans doute aujourd'hui l'une des fonctions les plus importantes de l'État et des gouvernements locaux. La reconnaissance de cette importance de l'éducation, dans une société démocratique comme la nôtre, apparaît tant dans les lois qui créent une obligation d'aller à l'école, que dans les budgets considérables qui y sont consacrés. [...] C'est aujourd'hui le principal instrument permettant l'éveil des enfants aux valeurs culturelles, leur préparation à une formation professionnelle subséquente, et un ajustement normal à l'environnement. On ne peut croire, actuellement, qu'un enfant puisse penser réussir dans la vie si on lui enlève la chance d'aller à l'école. Mais cette chance, là où l'État s'est rendu responsable de l'accorder, est un droit auquel on doit avoir accès de façon égale. »⁹

Ce jugement, dont la portée a largement dépassé les frontières américaines, s'appuyait sur le constat que la ségrégation raciale à l'école, alors érigée en système dans plusieurs parties du pays, alimentait le cercle vicieux de la pauvreté et de la marginalisation des communautés afro-américaines. Un tel constat a permis aux magistrats de la plus haute instance judiciaire des États-Unis de conclure que la doctrine de l'égalité dans la séparation (« *separate but equal* ») était insoutenable.

À n'en pas douter, il s'agit d'une des avancées les plus importantes du mouvement des droits civiques, initié dans l'immédiat après-guerre. L'influence de ce jugement est telle que les membres d'autres groupes historiquement discriminés et marginalisés au sein du système scolaire en ont repris les conclusions pour faire valoir leur droit à l'éducation.

LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Déclaration de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Assurer pleinement l'exercice de tous les droits humains : un enjeu fondamental pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, (Cat. 2.600.226), 2010.

⁸ Pierre BOURDIEU et Jean-Claude PASSERON, *La reproduction. Éléments pour une théorie du système d'enseignement*, Paris, Minuit, 1970; Bernard LAHIRE, *Culture écrite et inégalités scolaires : sociologie de « l'échec scolaire » à l'école primaire*, Lyon, Presses universitaires de Lyon, 1993; Marie DURU-BELLAT, *Les inégalités sociales à l'école. Genèse et mythes*, Paris, Presses universitaires de France, 2002; Jennifer L. HORSCHILD, « Social Class in Public Schools », (2003) 59(4) *Journal of Social Issues* 821-840; Normand BAILLARGEON, « Éducation, contrôle politique et reproduction sociale », (2006) n° 13 *À bâbord!*; Georges FELOUZIS, « Systèmes éducatifs et inégalités scolaires : une perspective internationale », (2009) *SociologieS* 2-16; Marc-André DENIGER, « Les politiques québécoises d'intervention en milieux scolaires défavorisés : regard historique et bilan critique », (janvier-mars 2012) *Revue française de pédagogie* 67-84; Adam GAMORAN, « Bilan et devenir de la loi No Child Left Behind aux États-Unis », (janvier-mars 2012) *Revue française de pédagogie* 13-26; Georges FELOUZIS, *Les inégalités scolaires*, Paris, Presses universitaires de France, 2014.

⁹ *Brown et al. v. Board of Education of Topeka et al.*, 347 U.S. 493 (1953) (notre traduction).

Ce fut principalement le cas pour les élèves handicapés. Le constat émis par la Cour suprême américaine est rapidement apparu transposable à leur situation, en raison de leur exclusion quasi systématique du système régulier d'enseignement. Il s'en est suivi un vaste mouvement international pour « normaliser » les conditions de scolarisation de ces élèves, en intégrant ceux-ci aux activités régulières des établissements d'enseignement¹⁰. Ce mouvement, initié dans les années 1960, a permis à un nombre sans cesse croissant d'élèves handicapés d'être scolarisés dans des établissements d'enseignement régulier plutôt que dans des écoles spécialisées, des hospices, des crèches, des orphelinats ou des hôpitaux psychiatriques, comme c'était le cas auparavant¹¹.

Dès la fin des années 1960, le Québec s'est inscrit dans cette mouvance, en favorisant l'adaptation des services éducatifs offerts par les établissements d'enseignement. Au fil du temps, le cadre législatif et politique qui régit ces services s'est précisé, dans le but de favoriser une intégration plus harmonieuse des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (ci-après « élèves HDAA ») aux activités régulières d'enseignement¹².

Par le biais des diverses responsabilités qui lui ont été confiées en vertu de l'article 71 de la Charte¹³, la Commission a pu témoigner du rôle primordial que l'école doit jouer pour assurer

¹⁰ Wolf WOLFENBERGER, Bengt NIRJE *et al.*, *The Principle of Normalization in Human Services*, Toronto, National Institute on Mental Retardation, 1972.

¹¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *L'accommodement des étudiants et étudiantes en situation de handicap dans les établissements d'enseignement collégial*, Daniel Ducharme et M^e Karina Montminy, (Cat. 2.120-12.58), 2012, p. 7.

¹² Pour apprécier l'évolution du cadre législatif et politique relatif à l'adaptation des services éducatifs pour les élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, voir : Daniel DUCHARME, *L'inclusion en classe ordinaire des élèves à besoins éducatifs particuliers*, Montréal, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse et Éditions Marcel Didier, 2008, p. 33-45. Parmi les avancées importantes qui ont contribué à faire progresser les droits des élèves HDAA fréquentant le réseau scolaire public du Québec figure l'adoption, en 1978, de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale* (RLRQ, c. E-20.1), qui instituait notamment l'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ). L'article 25 de cette loi vient préciser la mission de l'OPHQ :

« L'Office a pour mission de veiller au respect des principes et des règles énoncés dans la présente loi et de s'assurer, dans la mesure des pouvoirs qui lui sont conférés, que les ministères et leurs réseaux, les municipalités et les organismes publics et privés poursuivent leurs efforts afin d'améliorer les possibilités offertes aux personnes handicapées de s'intégrer et de participer ainsi pleinement à la vie en société.

L'Office veille également à la coordination des actions relatives à l'élaboration et à la prestation des services qui concernent les personnes handicapées et leurs familles, et favorise et évalue, sur une base collective, l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées. En plus de promouvoir les intérêts de ces dernières et de leurs familles, l'Office les informe, les conseille, les assiste et fait des représentations en leur faveur tant sur une base individuelle que collective. »

¹³ Charte, art. 71 :

(...suite)

l'épanouissement et la participation sociale de chaque enfant qui la fréquente. Mais, par les nombreuses interventions qu'elle a menées en milieu scolaire depuis sa création en 1976, la Commission a aussi révélé les barrières qui entravent toujours l'accès à l'éducation et aux moyens qui favorisent la réussite scolaire de tous les enfants, sans distinction, exclusion ou préférence de quelque sorte.

De tous les groupes qui bénéficient d'une protection de la Charte, ce sont les élèves handicapés qui, pour le milieu scolaire, ont fait l'objet du plus grand nombre de demandes d'intervention soumises à la Commission.

C'est par l'examen des plaintes individuelles qui lui étaient acheminées qu'elle s'est d'abord attaquée à cette question. Jusqu'à ce jour, plus de 800 enquêtes concernant l'intégration d'élèves handicapés ont été menées à la Commission¹⁴. Près de 70 % d'entre elles sont liées

« La Commission assure, par toutes mesures appropriées, la promotion et le respect des principes contenus dans la présente Charte.

Elle assume notamment les responsabilités suivantes :

1. Faire enquête selon un mode non contradictoire, de sa propre initiative ou lorsqu'une plainte lui est adressée, sur toute situation, à l'exception de celles prévues à l'article 49.1, qui lui paraît constituer soit un cas de discrimination au sens des articles 10 à 19, y compris un cas visé à l'article 86, soit un cas de violation du droit à la protection contre l'exploitation des personnes âgées ou handicapées énoncé au premier alinéa de l'article 48;
2. Favoriser un règlement entre la personne dont les droits auraient été violés ou celui qui la représente, et la personne à qui cette violation est imputée;
3. Signaler au curateur public tout besoin de protection qu'elle estime être de la compétence de celui-ci, dès qu'elle en a connaissance dans l'exercice de ses fonctions;
4. Élaborer et appliquer un programme d'information et d'éducation, destiné à faire comprendre et accepter l'objet et les dispositions de la présente Charte;
5. Diriger et encourager les recherches et publications sur les libertés et droits fondamentaux;
6. Relever les dispositions des lois du Québec qui seraient contraires à la Charte et faire au gouvernement les recommandations appropriées;
7. Recevoir les suggestions, recommandations et demandes qui lui sont faites touchant les droits et libertés de la personne, les étudier, éventuellement en invitant toute personne ou groupement intéressé à lui présenter publiquement ses observations lorsqu'elle estime que l'intérêt public ou celui d'un groupement le requiert, pour faire au gouvernement les recommandations appropriées;
8. Coopérer avec toute organisation vouée à la promotion des droits et libertés de la personne du Québec ou à l'extérieur;
9. Faire enquête sur une tentative ou un acte de représailles ainsi que sur tout autre fait ou omission qu'elle estime constituer une infraction à la présente Charte, et en faire rapport au procureur général et au directeur des poursuites criminelles et pénales. »

¹⁴ Ce nombre correspond aux dossiers traités que nous avons pu retracer depuis l'introduction du motif handicap à l'article 10 de la Charte, en 1979. Il ne correspond pas au nombre total de dossiers qui ont été traités à la Commission en matière d'intégration scolaire. En réalité, ce nombre est plus grand étant donné (...suite)

au fait que, selon les allégations des plaignants, les commissions scolaires mises en cause n'offriraient pas les services nécessaires pour que l'intégration de l'élève dans une classe ou une école ordinaire soit harmonieuse et de nature à faciliter ses apprentissages, comme cela est pourtant prescrit dans la *Loi sur l'instruction publique*¹⁵.

Il faut également noter qu'au fil des ans, un certain nombre de plaintes individuelles traitées à la Commission ont été soumises aux tribunaux afin de préciser les droits et obligations des parties¹⁶. Par ailleurs, la Commission a pu agir à titre d'intervenante dans deux causes qui ont été soumises à la Cour suprême du Canada¹⁷. Chacune de ces interventions lui a permis de valider son interprétation du droit et de clarifier le contenu de ce dernier par les tribunaux.

Toutefois, malgré des avancées jurisprudentielles indéniables, le traitement des plaintes individuelles s'est régulièrement heurté à des modes d'organisation des services en adaptation scolaire qui ne favorisaient pas l'apprentissage des élèves HDAA, voire même mettaient en péril leur maintien en classe ordinaire lorsque ce mode de scolarisation était privilégié. Dans un avis publié en 1992, la Commission écrivait ce qui suit :

« Quant aux plaintes déposées pour enquête à la Commission des droits de la personne, leur traitement a mené à une prise de conscience d'un besoin grandissant de définir, avec plus de précision, les situations contraires à la Charte et d'offrir cette interprétation aux milieux scolaires de façon à prévenir des situations conflictuelles. L'analyse de ces cas a également montré que les demandes mettaient généralement en cause l'organisation de systèmes complexes; que des solutions pouvaient être proposées dans

que l'information pertinente à la gestion de ces dossiers n'a pas été systématiquement colligée dans les bases de données institutionnelles de la Commission lors de ses premières années d'activités. La fiabilité des données relatives aux dossiers ouverts à la Commission n'est garantie qu'à partir de l'année 1990, moment où fut créé le Tribunal des droits de la personne du Québec. C'est donc à partir de cette année de référence qu'on peut avoir un portrait précis des dossiers ouverts à la Commission.

¹⁵ *Loi sur l'instruction publique*, RLRQ, c. I-13.3, art. 234 et 235 (ci-après « LIP »).

¹⁶ *Commission des droits de la personne (Marcil) c. Commission scolaire de St-Jean-sur-Richelieu*, [1991] R.J.Q. 3003 (T.D.P.), conf. à [1994] R.J.Q. 1227 (C.A.); *Commission des droits de la personne (Rouette) c. Commission scolaire régionale Chauveau*, [1993] R.J.Q. 929, 972 (T.D.P.Q.); *Commission scolaire régionale de Chauveau c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Rouette)*, [1994] R.J.Q.1196 (C.A.); *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Potvin) c. Commission scolaire des Phares*, [2004] QC TDP; *Commission scolaire des Phares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Potvin)*, [2006] R.J.Q. 378 (C.A.); *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Potvin) c. Commission scolaire des Phares*, [2009] QC TDP 19; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Commission scolaire Marie-Victorin*, T.D.P. Longueuil, n° 505-53-000018-058, 5 février 2007, j. Puzé; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Commission scolaire Marie-Victorin*, T.D.P. Longueuil, n° 505-53-000029-105, 9 juin 2011, j. Puzé.

¹⁷ *Eaton c. Conseil scolaire du comté de Brant*, [1997] 1 R.C.S. 241, 1997 IJCan 366 (C.S.C.); *Moore c. Colombie-Britannique (Éducation)*, [2012] C.S.C. 61 (CanLII).

des cas individuels, mais qu'elles devaient souvent dépasser le cadre de résolution de tels cas; qu'en conséquence, une approche plus globale était requise pour mieux cerner l'ensemble des mécanismes impliqués. »¹⁸

L'orientation donnée dans cet avis a guidé l'ensemble des prises de position de la Commission qui ont suivi. Tout en poursuivant l'objectif d'accroître l'efficacité du traitement des plaintes individuelles qu'elle recevait en matière d'intégration scolaire, la Commission a progressivement développé une approche systémique dans ses diverses analyses, en examinant plus en profondeur les normes et pratiques organisationnelles des commissions scolaires qui, lorsqu'elles sont conjuguées, peuvent avoir pour effet de compromettre le droit des personnes handicapées à l'instruction publique gratuite garanti à l'article 40 de la Charte.

S'appuyant sur une analyse des déclarations des clientèles scolaires qui démontrait des disparités importantes entre les commissions scolaires dans les taux d'intégration des élèves handicapés¹⁹, la Commission a accueilli favorablement, en 1997, la volonté du gouvernement de préciser les obligations des commissions scolaires au regard de la scolarisation de ces élèves, en introduisant certaines dispositions spécifiques sur l'organisation des services en adaptation scolaire dans la LIP²⁰.

L'adoption de la *Politique de l'adaptation scolaire*, en 1999, est venue préciser les grandes orientations qui doivent guider l'organisation des services éducatifs aux élèves HDAA. Cette politique propose que l'orientation fondamentale qui doit guider toutes les interventions du réseau préscolaire, primaire et secondaire soit :

« [...] d'aider l'élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage à réussir sur les plans de l'instruction, de la socialisation et de la qualification. À cette fin, accepter que cette réussite éducative puisse se traduire différemment selon les capacités et les besoins des élèves, se donner les moyens qui favorisent cette réussite et en assurer la reconnaissance. »²¹

¹⁸ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE DU QUÉBEC, *La déficience intellectuelle et le droit à l'intégration scolaire*, Muriel Garon, Montréal, Éditions Yvon Blais et Commission des droits de la personne du Québec, 1992, p. 2.

¹⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *L'intégration à la classe ordinaire des élèves qui présentent une déficience intellectuelle. Portrait selon les régions et selon les commissions scolaires*, Muriel Garon, (Cat. 2.120-12.9.5), 1997.

²⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de l'éducation de l'Assemblée nationale sur le projet de loi n° 180, Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et diverses dispositions législatives*, (Cat. 2.412-84.2), 1997.

²¹ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Une école adaptée à tous ses élèves – Prendre le virage du succès. Politique de l'adaptation scolaire*, Québec, Gouvernement du Québec, 1999, p. 17.

La politique et le plan d'action qui l'accompagnait s'inscrivaient dans le cadre d'une réforme beaucoup plus large du système éducatif québécois, découlant des travaux menés lors des États généraux sur l'Éducation menés au milieu des années 1990. S'appuyant sur une révision en profondeur du curriculum scolaire, elle visait à ce que tous les élèves puissent maîtriser un certain nombre de contenus rudimentaires à la sortie de l'école et qu'ils puissent faire l'acquisition de compétences leur permettant de maîtriser leur avenir. La politique éducative qui découle de cette réforme fut adoptée en 1997. Au regard de la scolarisation des élèves HDAA, celle-ci prévoit que :

« [...] les élèves qui ont des difficultés ou un handicap se verront offrir toutes les occasions pour développer le plus possible leurs talents et leurs aptitudes. Cet accompagnement, s'il est constant et approprié, empêchera leur exclusion. »²²

C'est avec intérêt que la Commission a suivi l'application des nouvelles dispositions de la LIP et des mesures proposées au plan d'action en adaptation scolaire. Dans les années qui suivirent l'adoption de ce nouveau cadre législatif et administratif, elle a pu constater que le nombre de plaintes qu'elle recevait concernant l'intégration scolaire des élèves HDAA n'avait aucunement fléchi, mais qu'il avait plutôt augmenté. Entre 2000 et 2014, la Commission a ouvert 408 dossiers d'enquête en intégration scolaire, ce qui correspond à une moyenne d'environ 27 dossiers ouverts par année. À titre indicatif, 427 dossiers d'enquêtes ont été ouverts entre 1979 et 1999, pour une moyenne d'environ 21 dossiers par année.

Ces données nous apparaissent d'autant plus préoccupantes qu'elles s'ajoutent à d'autres qui laissent croire que les finalités poursuivies par le législateur ne seraient pas partagées par toutes les composantes du réseau des établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire. Ainsi, entre 2000 et 2014, on note que le tiers des 69 commissions scolaires du Québec (22) regroupait environ 75 % des dossiers d'enquête ouverts à la Commission. Cette situation nous amène à poser l'hypothèse qu'en dépit des orientations qui ont été définies par le législateur à la fin des années 1990, les modes d'organisation des services en adaptation scolaire privilégiés par plusieurs commissions scolaires ne favorisent toujours pas l'apprentissage des élèves HDAA.

²² MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *L'école, tout un programme. Énoncé de politique éducative*, Québec, Gouvernement du Québec, 1997, p. 14.

Les données de la Commission démontrent également une hausse prononcée de plaintes dans des commissions scolaires qui étaient autrefois considérées comme favorables à l'intégration scolaire des élèves HDAA. C'est le cas, notamment, des commissions scolaires anglophones : près de 30 % des dossiers d'enquête actuellement actifs en intégration scolaire concerne l'une de ces commissions, alors que cette proportion s'élevait à 4 % en 2000.

De tels constats statistiques contribuent à entretenir la perception qu'on assiste à une lente dégradation des conditions dans lesquelles les élèves HDAA sont scolarisés. Dix-huit années d'application de la *Politique de l'adaptation scolaire*, couplées à de nombreuses interventions ministérielles visant à préciser les obligations des commissions scolaires au regard des élèves HDAA, ne semblent pas avoir donné les fruits escomptés. Dans les médias, les services éducatifs destinés aux élèves HDAA font régulièrement l'objet de critiques qui mettent en cause les services qui sont déployés pour répondre aux besoins de ces derniers.

Au terme d'une rencontre sur l'intégration scolaire des élèves HDAA, tenue le 25 octobre 2010, et réunissant plus d'une trentaine de partenaires nationaux du milieu de l'éducation, la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport avait conclu que le système mis en place pour répondre aux besoins de ces élèves nécessitait de nombreux correctifs et qu'il interpellait tous les acteurs du réseau de l'éducation. Elle ajoutait qu'il était urgent de remédier aux dysfonctionnements de ce système qui entravent l'exercice de leur droit à l'instruction publique en toute égalité, et qu'au regard de cet objectif, « l'échec n'est pas une option »²³.

Dans une lettre ouverte qu'il adressait à la ministre quelques jours plus tard, le président de la Commission soulignait que, pour lever les obstacles systémiques qui mettent en péril la scolarisation des élèves HDAA, il fallait « un engagement ferme et de réels efforts concertés de la part de tous les acteurs qui sont concernés par la question » et qu'il était par ailleurs nécessaire d'inscrire la recherche de solutions durables dans un cadre de réflexion plus large

²³ Daphnée DION-VIENS, « Le privé doit dire oui aux élèves en difficulté », *Le Soleil*, 26 octobre 2010, [En ligne]. http://www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/education/201010/25/01-4336073-le-privé-doit-dire-oui-aux-eleves-en-difficulte.php?utm_categorieinterne=traffiddrivers&utm_contenuinterne=cyberpresse_vous_suggere_433525_5_article_POS5

qui « [...] place les droits de la personne au cœur des discussions sur la meilleure façon de mettre en œuvre une école inclusive, ouverte à toutes les différences »²⁴.

En raison des responsabilités qui lui sont conférées en vertu de la Charte, et de la volonté exprimée par ses membres de contribuer à l'objectif exprimé par son président, la Commission a entrepris une démarche de recherche et de coopération au printemps 2014, visant à dresser un état des lieux des conditions de scolarisation des élèves HDAA dans le réseau public des établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire du Québec, depuis l'adoption de la *Politique de l'adaptation scolaire* en 1999. Plus précisément, cette démarche vise à documenter les éléments qui, dans l'organisation des services éducatifs qui sont actuellement offerts aux élèves HDAA, pourraient porter atteinte au droit de ces derniers de recevoir des services éducatifs sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur le handicap, le tout contrairement aux articles 10, 12 et 40 de la Charte.

Le présent rapport fait état de cette démarche et, comme les responsabilités de la Commission l'autorisent à le faire, soumet des recommandations aux organismes concernés par l'organisation des services éducatifs destinés aux élèves HDAA.

1 LA DÉMARCHE DE LA COMMISSION

Afin de documenter avec plus de précisions les éléments qui pourraient faire obstacle au droit des élèves HDAA de recevoir des services éducatifs en toute égalité, la Commission a opté pour une démarche en deux temps, dont nous esquissons les grandes lignes dans ce chapitre :

- 1) Dresser un portrait évolutif de la situation des élèves HDAA dans l'ensemble du réseau public;
- 2) Examiner l'organisation des services offerts par les commissions scolaires aux élèves HDAA.

1.1 Dresser un portrait évolutif de la situation des élèves HDAA dans l'ensemble du réseau public

Depuis l'adoption de la *Politique de l'adaptation scolaire* en 1999, nombreux ont été les observateurs et analystes qui ont identifié la croissance soutenue des effectifs scolaires EHDAA

²⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Comprendre l'inclusion dans le respect des droits*, lettre ouverte du président de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Gaétan Cousineau à la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, 5 novembre 2010.

pour expliquer les difficultés qu'éprouve le système scolaire québécois à proposer une offre de services éducatifs respectueuse des besoins de ces élèves²⁵. Selon l'hypothèse la plus largement partagée, le réseau scolaire peinerait à répondre aux défis organisationnels et financiers que pose une telle tendance, et à offrir les services auxquels ces élèves ont pourtant droit, en vertu des paramètres législatifs qui sont inscrits dans la Charte et dans la LIP. Sans présumer du bien-fondé de cette hypothèse, celle-ci nous semble toutefois soulever deux enjeux particulièrement cruciaux pour l'organisation des services éducatifs destinés aux élèves HDAA : les pratiques d'identification des élèves à besoins particuliers aux fins du financement des services qui leurs sont destinés, d'une part, et les moyens requis pour que le réseau scolaire puisse s'acquitter adéquatement de ses obligations légales au regard de ces élèves, d'autre part.

Avant de procéder à l'examen de ces enjeux, la Commission a cependant jugé nécessaire d'offrir un portrait plus précis de la situation en documentant l'évolution des effectifs scolaires depuis l'adoption de la *Politique de l'adaptation scolaire* en 1999. Pour ce faire, elle a analysé plusieurs données relatives aux effectifs scolaires inscrits à la formation générale des jeunes qui lui ont été transmises par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, pour les années scolaires 2001-2002 à 2015-2016.

À notre connaissance, le portrait évolutif qui découle de cette analyse est le plus complet à avoir été rendu public depuis l'adoption de la *Politique de l'adaptation scolaire*. S'échelonnant sur près de 18 ans d'application de cette dernière, il permet de détailler plus finement la répartition des élèves HDAA dans le réseau public d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire, en fonction de certaines caractéristiques importantes : par commissions scolaires,

²⁵ Gérald BOUTIN, Lise BESSETTE et Houssine DRIDI, *L'intégration scolaire telle que vécue par des enseignants dans des écoles du Québec (ISVEQ). Rapport final déposé le 21 décembre 2015 à la Fédération autonome de l'enseignement*, 2015, p. 12; Louise LEDUC, « Troubles liés à l'apprentissage : explosion du nombre de diagnostics », *La Presse*, 19 février 2015; Jean-Claude KALUBI (dir.), *Portrait de la situation des EHDAA au Québec (2000-2013) : une analyse multidimensionnelle des caractéristiques, besoins, réseaux de soutien et pistes d'innovation*, Université de Sherbrooke et Fondation Lucie et André Chagnon, 2015, p. 9; Claude LESSARD, « L'évolution de l'école primaire et de l'ordre secondaire au Québec », dans Pierre DORAY et Claude LESSARD (dir.), *50 ans d'éducation au Québec*, 2016, p. 89; FÉDÉRATION DES COMMISSIONS SCOLAIRES DU QUÉBEC et ASSOCIATION DES DIRECTIONS GÉNÉRALES DES COMMISSIONS SCOLAIRES, *Mémoire de la Fédération des commissions scolaires du Québec et de l'Association des directions générales des commissions scolaires présenté dans le cadre de la consultation pour une politique de la réussite éducative*, 2016, p. 8; FÉDÉRATION DES SYNDICATS DE L'ENSEIGNEMENT, *Mémoire pour une politique de réussite éducative. Viser juste pour atteindre la cible*, 2016, p. 2-4, CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Pour une école riche de tous ses élèves. S'adapter à la diversité des élèves, de la maternelle à la 5^e année du secondaire*, 2017, p. 14-17.

par régions administratives, par ordres d'enseignement et par réseaux linguistiques, notamment. Il offre également la possibilité de connaître l'évolution des conditions de scolarisation des élèves HDAA au fil du temps : scolarisation en classe ordinaire, scolarisation en classe ou école spécialisées, scolarisation dans d'autres types de regroupement. Par ailleurs, il permet de témoigner de l'évolution de la qualification et de la diplomation de ces élèves pour la période qui s'échelonne de 2008 à 2016. Enfin, il convient de souligner que ce portrait rend également compte de l'évolution des effectifs scolaires HDAA en fonction des catégories de handicap qui sont déterminées par le ministère aux fins de financement des services.

L'ensemble de l'analyse qui découle du traitement de ces données est présentée dans le chapitre 2 de cette étude.

1.2 Examiner l'organisation des services offerts par les commissions scolaires aux élèves HDAA

Dans un second temps, la Commission a souhaité effectuer une analyse approfondie des modèles d'organisation des services destinés aux élèves HDAA qui ont cours dans certaines commissions scolaires. En raison de l'ampleur du travail de documentation qu'exige une telle démarche, la Commission a dû procéder à la sélection d'un nombre restreint de commissions scolaires. Pour sélectionner celles-ci, elle s'est appuyée sur huit critères²⁶ :

1) Localisation de la commission scolaire

- *Régions urbaines*
- *Régions péri-urbaines*
- *Régions rurales*
- *Milieu mixte (incluant plusieurs des milieux précédemment énumérés)*

2) Réseau linguistique

- *Francophone*
- *Anglophone*

3) Taille

- *Très grande (plus de 40 000 élèves)*
- *Grande (de 20 000 à 39 999 élèves)*

²⁶

La sélection des commissions scolaires a été effectuée en novembre 2015. Sauf pour les critères #1, #2 et #4, la sélection s'est appuyée sur les données relatives aux déclarations des clientèles scolaires exigées par le ministère aux fins de financement des services, pour les années 2001-2002 à 2013-2014 (dernière année pour laquelle les données avaient été validées au moment de la sélection). De la même manière, la Commission a comptabilisé les dossiers d'enquête en inclusion scolaire qu'elle a ouverts, par commissions scolaires mises en cause, pour la période qui s'échelonne entre le 1^{er} janvier 2001 et le 31 décembre 2014.

- *Moyenne (de 10 000 à 19 999 élèves)*
- *Petite (de 1 000 à 9 999 élèves)*
- *Très petite (moins de 1 000 élèves)*

4) Nombre de dossiers d'enquête ouverts à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse

5) Évolution des effectifs HDAA

- *En croissance*
- *Stable*
- *En décroissance*

6) Proportion d'élèves HDAA parmi l'ensemble des effectifs scolaires au moment de la sélection

- *Élevée (plus de 25 %)*
- *Moyenne (15 % à 25 %)*
- *Faible (moins de 15 %)*

7) Taux d'intégration des élèves HDAA à la classe ordinaire au moment de la sélection

- *Élevé (plus de 80 %)*
- *Moyen (60 % à 80 %)*
- *Faible (moins de 60 %)*

8) Évolution du taux d'intégration

- *En progression*
- *Stable*
- *En recul*

Pour chacun de ces critères, la Commission a identifié les commissions scolaires qui répondent aux différentes situations qu'implique leur déclinaison. Cet exercice s'est appuyé sur les données qui découlent des déclarations des clientèles scolaires (DCS) fournies par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur ainsi que sur les données institutionnelles de la Commission (pour le critère #4).

Au terme de cet exercice, cinq commissions scolaires²⁷ ont été sélectionnées afin de couvrir l'ensemble des situations identifiées. Par la diversité des situations qu'elle donne la possibilité d'explorer, cette sélection permet de dégager plusieurs enjeux transversaux auxquels ces commissions scolaires sont confrontées. Elle permet également de rendre compte de

²⁷ À titre indicatif, le réseau scolaire québécois est composé de 72 commissions scolaires. Les noms des commissions scolaires sélectionnées et des établissements d'enseignement concernés par cette étude ne sont pas divulgués dans le cadre de ce rapport. Par ailleurs, afin de préserver l'anonymat des personnes qui ont offert un témoignage dans le cadre de cette étude, nous n'identifions celles-ci que par la fonction qu'elles occupent au sein de la commission scolaire à laquelle elles sont rattachées.

problématiques spécifiques à certaines d'entre elles, en raison de caractéristiques qui leurs sont propres : situation géographique, taille de l'organisation, réseau linguistique, composition particulière de la clientèle scolaire, présence d'établissements d'enseignement en milieux défavorisés, etc. Dans le cadre de ce rapport, ces problématiques ne sont analysées que dans la mesure où les enjeux qu'elles soulèvent sont exprimés dans plus d'une commission scolaire et que leur occurrence dans le réseau est significative et validée par des organismes pertinents avec lesquels nous avons eu des échanges lors de la réalisation de l'étude (voir annexe I).

L'information recueillie dans chacune des cinq commissions scolaires sélectionnées provient de deux sources principales :

- les politiques, directives, données institutionnelles et autres documents administratifs qui attestent de l'organisation des services destinés aux élèves HDAA;
- les témoignages recueillis auprès du personnel ou de représentant(e)s d'instances pertinentes au sein des commissions scolaires.

Au total, 147 témoignages ont été recueillis dans les commissions scolaires sélectionnées, selon la distribution suivante :

Tableau 1 : **Témoignages recueillis dans les commissions scolaires, par catégories de personnel**

<i>Direction générale de commissions scolaires</i>	32
<i>Directions d'établissement (écoles primaires, écoles secondaires, écoles spécialisées, centres de formation professionnelle, centres d'éducation aux adultes)</i>	22
<i>Enseignant(e)s (classes ordinaires/classes spécialisées, préscolaire, primaire, secondaire, formation générale des jeunes, cheminements particuliers, centres de formation professionnelle, centre d'éducation aux adultes)</i>	34
<i>Personnel spécialisé (orthopédagogues, orthophonistes, psychoéducateurs, travailleurs sociaux)</i>	14
<i>Personnel de soutien (services de garde, préposé(e)s aux personnes handicapées, techniciens en éducation spécialisée)</i>	7
<i>Protecteurs de l'élève</i>	3
<i>Parents membres du Comité consultatif des services aux EHDAA</i>	35

À l'exception des directions générales des commissions scolaires, des protecteurs de l'élève et des parents membres des comités consultatifs des services aux élèves HDAA, les personnes ayant témoigné dans le cadre de cette étude ont été sélectionnées selon un mode aléatoire, en favorisant un échantillon stratifié qui reflète les grandes catégories de personnel présentes au sein des commissions scolaires visées par l'étude²⁸. Cette procédure a été privilégiée pour éviter tout biais de sélection qui compromettrait la représentativité de l'échantillon proposé. L'échantillonnage initial prévoyait, pour les catégories visées, 100 répondants. Le taux de réponse obtenu est élevé (77 %). La distribution de ce dernier par catégories de répondants est suffisamment équilibrée²⁹ pour que les informations qualitatives recueillies permettent de franchir le seuil de saturation de l'information³⁰ nécessaire à la généralisation des résultats obtenus.

Par ailleurs, la Commission a laissé le soin aux commissions scolaires d'identifier les personnes qui, au sein de leur direction générale, exercent des responsabilités au regard des élèves HDAA et qui sont en l'occurrence, habilitées à livrer un témoignage à cet effet. Selon les commissions scolaires, ces personnes peuvent exercer diverses fonctions au sein de la direction générale, notamment celles de directeur(trice) des services éducatifs, directeur(trice) des services complémentaires, directeur(trice) de l'adaptation scolaire, directeur(trice) de la formation professionnelle et de l'éducation aux adultes. Ils peuvent également être conseiller ou conseillère pédagogique. En tout, la Commission a rencontré 32 représentants des directions générales concernées.

Pour ce qui est du protecteur de l'élève, la Commission a sollicité le titulaire de cette fonction dans chacune des cinq commissions scolaires visées par l'étude. Deux d'entre eux n'ont pas donné suite à notre invitation.

²⁸ Chaque commission scolaire sélectionnée nous a transmis une liste détaillée des membres de son personnel, avec pour chacun de ceux-ci, le titre de l'emploi qu'il occupe et l'établissement auquel il est affilié.

²⁹ Les taux de réponse obtenus pour chaque catégorie de personnel sont les suivants : directions d'établissements, 88,0 % (22/25); enseignant(e)s, 79,1 % (34/43); personnel spécialisé, 70,0 % (14/20) et personnel de soutien, 58,3 % (7/12).

³⁰ Lorraine SAVOIE-ZAJC, « Comment peut-on construire un échantillonnage scientifiquement valide? », (2007) Hors-série, n° 5 *Recherches qualitatives* 102; J.W. CRESWELL, *Qualitative Inquiry and Research Design : Choosing Among Five Traditions*, Sage Publications, 1998.

Enfin, les représentants des parents qui siègent aux comités consultatifs des services aux élèves HDAA institués dans chaque commission scolaire en vertu de l'article 185 de la LIP ont été sollicités. Nous avons recueillis 35 témoignages dans ce dernier groupe.

L'ensemble des 147 répondants qui ont participé à cette étude ont été invités à répondre à un nombre restreint de questions ouvertes qui varient selon la nature des fonctions occupées par la personne qui offre son témoignage. Le contenu des différents questionnaires administrés aux répondants est présenté à l'annexe II de ce rapport. Deux modes d'administration des questionnaires ont été privilégiés : 1) par entretiens semi-directifs *in situ* auprès des membres du personnel des directions générales des commissions scolaires sélectionnées; 2) par questionnaires en format électronique que les répondants sont invités à compléter et à retransmettre à la Commission (pour toutes les autres catégories de répondants).

L'information recueillie lors des témoignages a fait l'objet d'une analyse de contenu, dans laquelle la Commission a d'abord procédé à la recension des thématiques abordées par les répondants en relevant l'occurrence de chacune de celles-ci. Il importe de signaler que certaines de ces thématiques ont directement été générées par les questions posées par la Commission, car celles-ci touchaient des obligations légales et des processus liés aux responsabilités que les personnes rencontrées doivent exercer au regard des élèves HDAA. D'autres thématiques ont par ailleurs été directement soumises à la Commission par les répondants, en réponse aux questions ouvertes qui leur étaient adressées.

Au terme de cette première analyse, neuf thématiques ont été retenues :

- 1) La gouvernance d'ensemble du système scolaire québécois et l'exercice du leadership en matière d'adaptation scolaire;
- 2) L'organisation des services destinés aux élèves HDAA et la répartition des ressources au sein des commissions scolaires;
- 3) Le soutien et la formation du personnel scolaire;
- 4) L'évaluation des besoins et des capacités des élèves HDAA;
- 5) Le cheminement scolaire de l'élève HDAA et la continuité des services offerts;
- 6) Les parcours de formation offerts aux élèves HDAA;

- 7) L'accommodement des élèves HDAA en contexte d'évaluation des apprentissages;
- 8) La prise en compte des particularités propres à chaque milieu dans l'organisation des services destinés aux élèves HDAA;
- 9) Les recours en cas d'atteinte aux droits des élèves HDAA.

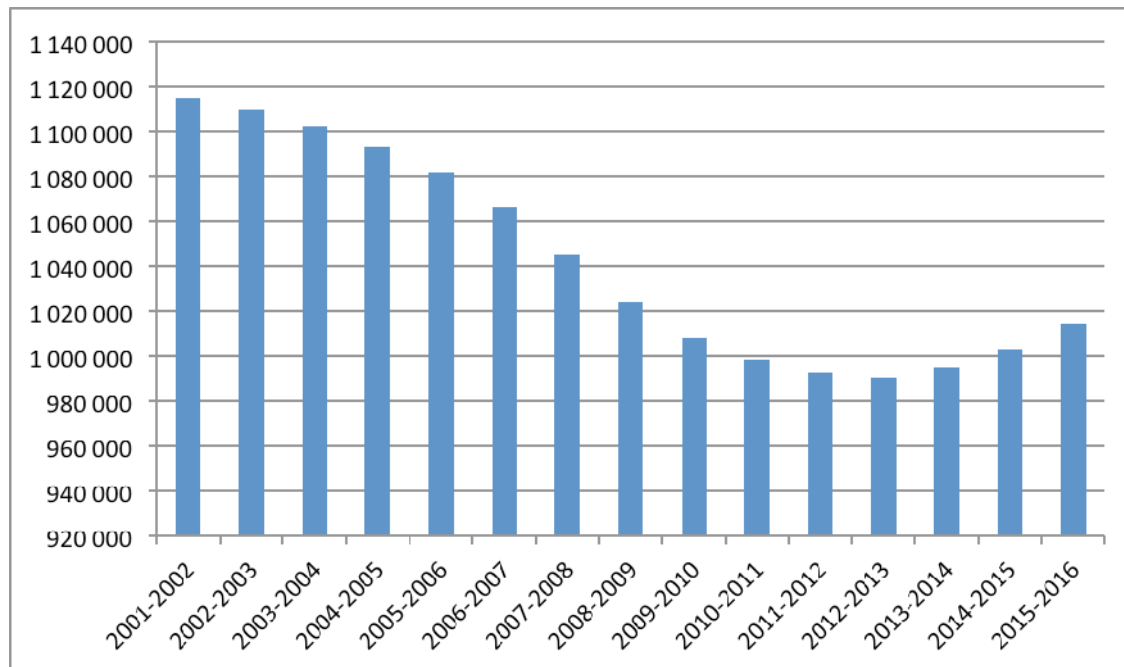
L'analyse qui découle de l'examen de chacune de ces thématiques fait l'objet du chapitre 3 de ce rapport. Comme le contenu de l'ensemble de ces thématiques réfère à des orientations ministérielles ou à des outils de gestion et des cadres de référence développés par la Direction des services de soutien aux élèves (DSSE) du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, la Commission a demandé à ce ministère de lui fournir un certain nombre de documents pour compléter son analyse. Afin de cerner avec plus de précision les objectifs visés et la portée des documents que nous avons recueillis du ministère, la Commission a également recueilli le témoignage d'une représentante de la DSSE.

2 LA SCOLARISATION DES ÉLÈVES HDAA AU QUÉBEC (2001-2016) : UN PORTRAIT STATISTIQUE

2.1 Un réseau dont les effectifs scolaires sont en déclin

De 2001 à 2016, le réseau d'éducation préscolaire et d'enseignement primaire et secondaire a connu un déclin de ses effectifs scolaires. Selon les déclarations des clientèles scolaires qui sont colligées annuellement par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement Supérieur, ce réseau comptait 1 114 773 élèves inscrits à la formation générale des jeunes en 2001-2002. Quatorze ans plus tard, en 2015-2016, on dénombrait 1 014 407 élèves dans les établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire du Québec. Il s'agit d'une baisse de 9 % des effectifs scolaires.

Figure 1 : **Effectif scolaire total à la formation générale des jeunes, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016**



Source : MEES, DIS, Portail informationnel, système Charlemagne, données au 2017-01-26. Les données incluent tous les réseaux d'enseignement.

Des pertes plus importantes dans le réseau anglophone

Entre 2001-2002 et 2015-2016, l'ampleur de la perte d'effectifs a été beaucoup plus grande dans le réseau des commissions scolaires anglophones que dans les commissions scolaires francophones. Les 9 commissions scolaires anglophones ont perdu 20 % de leur effectif durant cette période, alors que la perte subie dans les 60 commissions scolaires francophones correspond à 10,3 % de leur effectif scolaire.

Un déclin plus important dans les régions éloignées des grands centres urbains

Durant cette période, ce sont toutes les régions administratives du Québec qui ont connu un déclin de leurs effectifs scolaires, sauf celle de Laval, qui a connu une progression de 6,2 % du nombre d'élèves inscrits. Les pertes d'effectifs scolaires ont davantage été ressenties dans les régions éloignées des grands centres urbains. Plusieurs d'entre elles ont perdu au moins le quart de leurs effectifs. C'est le cas, notamment, du Bas-Saint-Laurent (-24,8 %), de l'Abitibi-Témiscamingue (-24,3 %), du Saguenay-Lac-Saint-Jean (-26,4 %) et de la Gaspésie-Îles-de-la-

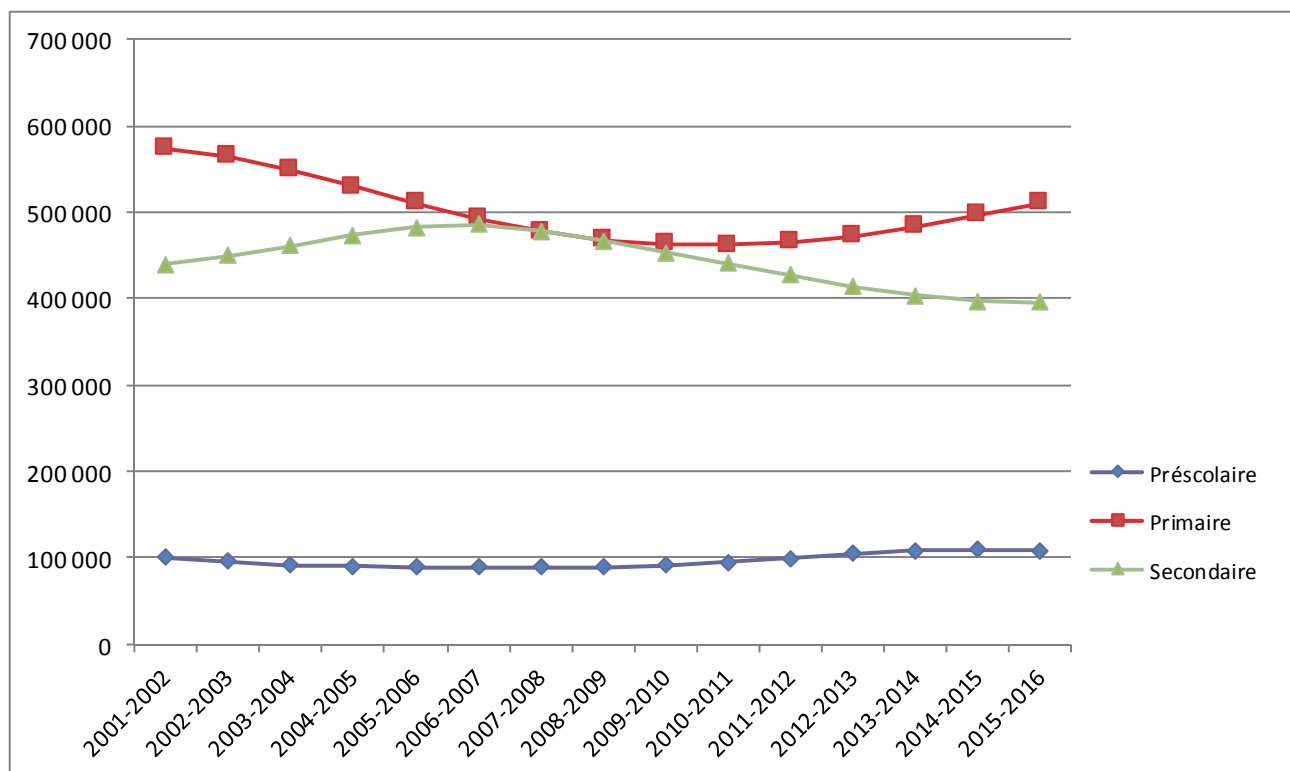
Madeleine (-35,6 %). En comparaison, les pertes ont été beaucoup moindres à Montréal (-3,1 %), en Montérégie (-7,6 %) et dans la région de la Capitale-Nationale (-7,4 %).

Très peu de commissions scolaires connaissent une croissance de leurs effectifs scolaires

Sur l'ensemble du territoire québécois, seulement 8 commissions scolaires ont connu une croissance de leurs effectifs généraux. Sept d'entre elles sont francophones : Pointe-de-l'Île, Marguerite-Bourgeoys, Portages-de-l'Outaouais, Harricana, Rivière-du-Nord, des Trois-Lacs et des Chênes. Une commission scolaire à statut particulier a aussi connu une croissance de ses effectifs : la Commission scolaire Crie.

Une fluctuation des effectifs qui varie selon les ordres d'enseignement

Figure 2 : **Effectif scolaire à la formation générale des jeunes, selon l'ordre d'enseignement, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016**



Source : MEES, DIS, Portail informationnel, Système Charlemagne, données au 2017-01-26. Les données incluent tous les réseaux d'enseignement.

Entre 2001-2002 et 2015-2016, le déclin des clientèles scolaires a été ressenti tout autant à l'ordre d'enseignement primaire (10,9 % d'élèves en moins) que secondaire (11,3 % d'élèves en moins), mais il a épargné le secteur de l'éducation préscolaire (maternelle). Ce dernier a plutôt connu une hausse de 7,3 % de ses effectifs scolaires. Il faut cependant signaler que, depuis 2010-2011, les secteurs de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire connaissent une croissance de leurs effectifs qui, si elle se maintient, devrait non seulement permettre d'infléchir à moyen terme la tendance à la baisse, mais permettre à l'ensemble des établissements du réseau public de retrouver un nombre d'élèves équivalent à celui qui était observé au début des années 2000.

Deux réseaux, deux dynamiques : le public en déclin, le privé en pleine progression

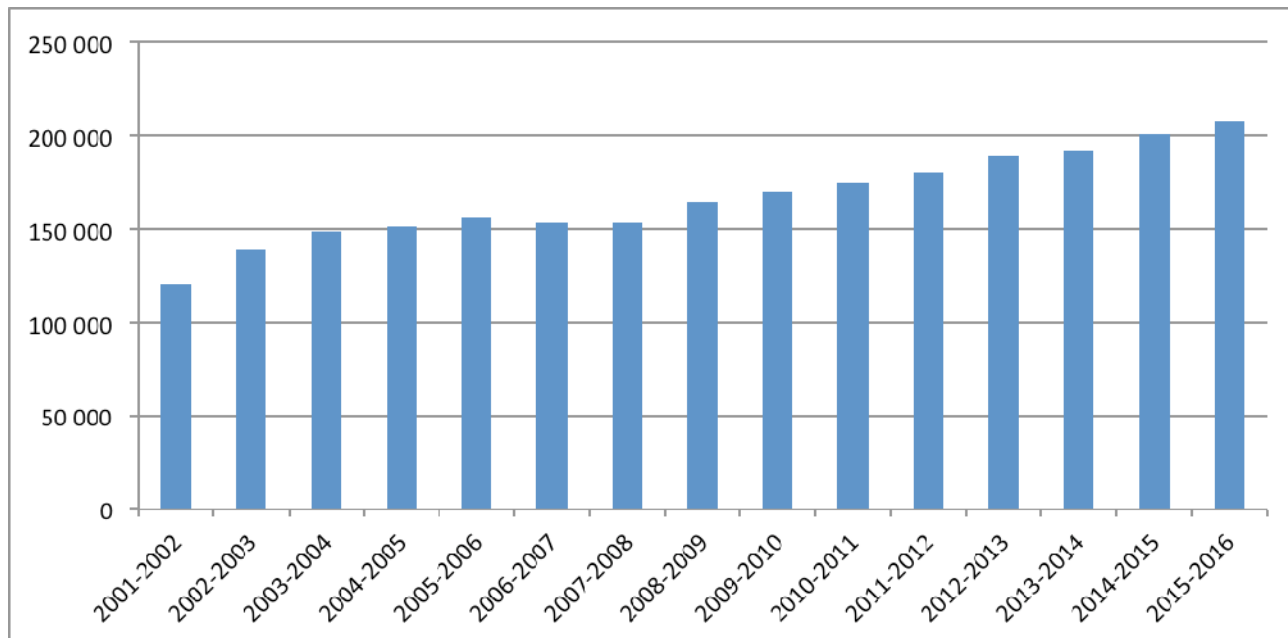
Par ailleurs, il faut souligner que le déclin des effectifs scolaires est essentiellement attribuable à la situation qui est vécue dans les établissements d'enseignement public. Ces derniers, qui comptaient 1 002 888 élèves en 2001-2002, en comptaient 890 884 en 2015-2016, ce qui représente une baisse de 11,2 % de leur effectif. Les établissements privés ont, quant à eux, connu une progression de 11,9 % de leur effectif durant la même période, passant de 108 360 à 121 248 élèves. Notons qu'en 2015-2016, 87,8 % des élèves inscrits à la formation générale des jeunes fréquentaient le secteur public, alors que 12,0 % fréquentaient le secteur privé et 0,2 % fréquentaient les établissements d'enseignement gouvernementaux.

2.2 Une hausse substantielle du nombre d'élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA)

Si l'on assiste à un déclin de la clientèle globale à la formation générale des jeunes durant la période 2001-2016, il en va tout autrement de l'effectif HDAA. Durant cette période, les effectifs HDAA ont connu une croissance de 71,8 %, passant de 120 527 élèves en 2001-2002 à 207 016 élèves en 2015-2016³¹.

³¹ Ces données incluent les établissements d'enseignement privés et les établissements d'enseignement gouvernementaux.

Figure 3 : Effectif HDAA à la formation générale des jeunes,
années scolaires 2001-2002 à 2015-2016



Source : MEES, DIS, Portail informationnel, système Charlemagne, données au 2017-01-26. Les données incluent tous les réseaux d'enseignement.

Une croissance des effectifs HDAA plus importante dans le réseau anglophone

Les commissions scolaires anglophones ont connu une hausse particulièrement importante de leurs effectifs HDAA durant la période 2001-2016. Ceux-ci ont plus que doublé, passant de 9 002 à 19 108 élèves, ce qui représente une croissance de 112,3 %. De leur côté, les commissions scolaires francophones ont également connu une progression non négligeable, passant de 108 252 à 173 061 élèves HDAA, soit une croissance de 59,9 %.

Une hausse observable sur l'ensemble du territoire, mais plus accentuée dans la région métropolitaine de Montréal

Entre 2001-2002 et 2015-2016, toutes les régions administratives du Québec ont connu une hausse des effectifs HDAA. Certaines régions ont cependant connu une plus forte croissance de ces derniers :

Tableau 2 : Régions administratives ayant connu les plus fortes hausses d'effectif HDAA, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016

Région administrative	Effectif HDAA 2001-2002	Effectif HDAA 2015-2016	% de hausse
Lanaudière (14)	5 613	13 162	+134,5 %
Laval (13)	6 194	12 219	+97,3 %
Laurentides (15)	7 864	15 915	+102,4 %
Centre-du-Québec (17)	3 721	7 652	+105,6 %
Montréal (16)	20 652	39 110	+89,4 %

Source : MEES, DIS, Portail informationnel, système Charlemagne, données au 2017-01-26.

À l'exception du Centre-du-Québec, les régions administratives qui figurent à ce tableau accueillent des commissions scolaires qui gèrent des établissements d'enseignement dans la région métropolitaine de recensement de Montréal (RMR-Montréal)³². Ce sont également des régions qui connaissent, sur le plan démographique, une progression de leur population. Bien que d'une amplitude moins grande que dans les autres régions de la RMR-Montréal, la région administrative de Montréal a également connu une croissance démographique entre 2001-2002 et 2015-2016. Les commissions scolaires de cette région ont aussi accueilli davantage d'élèves HDAA, avec une croissance des effectifs de 44,0 %.

Quant à elles, les régions qui ne figurent pas à ce tableau connaissent une progression démographique moindre, quand ce n'est pas un déclin relativement important de leur population lorsqu'il s'agit de régions éloignées des grands centres urbains. Cette réalité a pour principale incidence que les commissions scolaires qui œuvrent sur ces territoires déclarent des clientèles scolaires de plus en plus petites. Cela n'empêche toutefois pas ces régions d'enregistrer, pour la période 2001-2016, des croissances d'effectifs EHDAA qui varient de 18,8 % (Abitibi-

³² La région métropolitaine de recensement de Montréal (RMR-Montréal) regroupe la ville de Montréal et 90 municipalités environnantes qui constituent sa grande banlieue, et qui sont réparties dans cinq régions administratives : Montréal, Laval, Montérégie, Laurentides et Lanaudière. Selon les données du recensement canadien de 2016, la population de la RMR-Montréal s'élève à 4,1 millions d'habitants, ce qui représente 50,2 % de la population québécoise.

Témiscamingue) à 60,7 % (Outaouais). Une seule région administrative a connu une baisse de ses effectifs EHDA : il s'agit de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (-4,7 %).

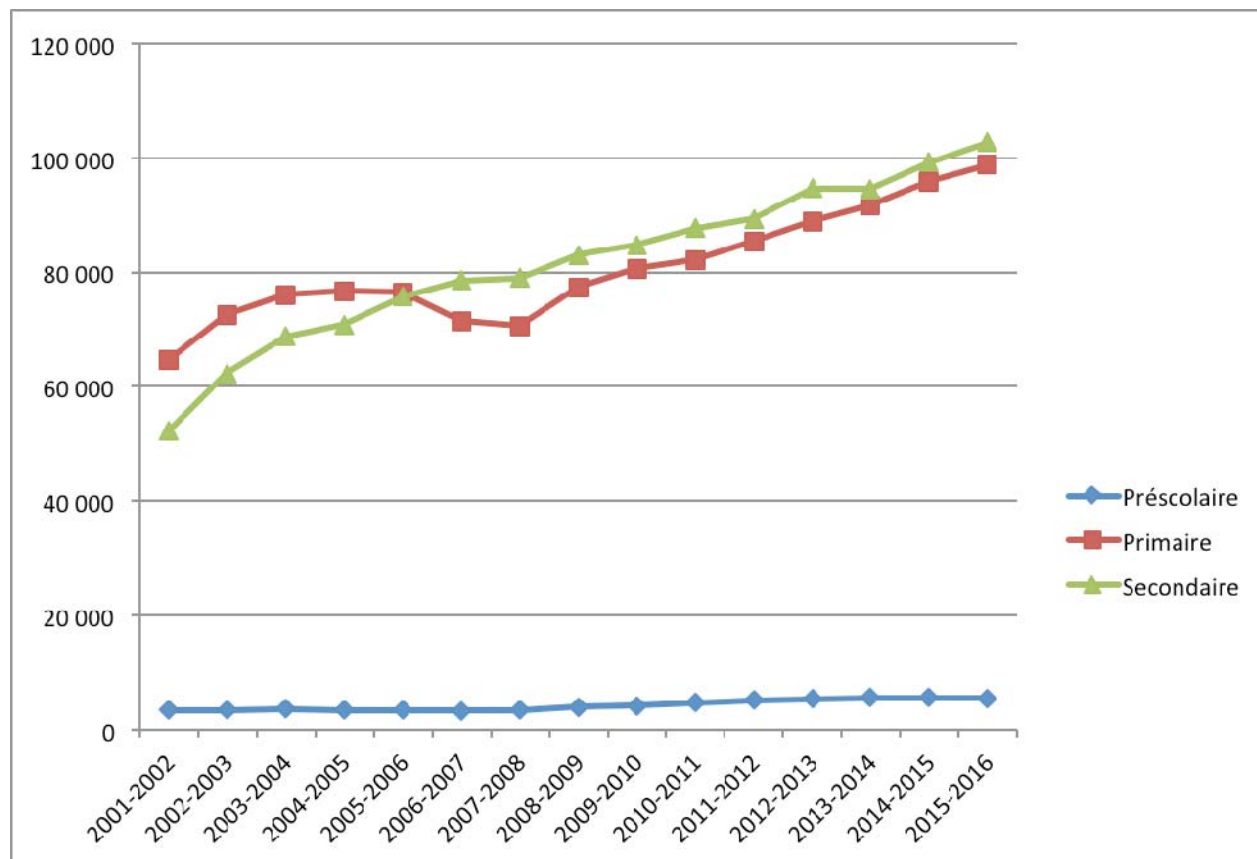
Près de 90 % des commissions scolaires ont connu une hausse de leur effectif HDAA

Parmi les 72 commissions scolaires qui composent le réseau d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire public du Québec, 64 d'entre elles ont connu une hausse de leurs effectifs HDAA durant la période 2001-2016, soit 88,9 % de celles-ci.

Par ailleurs, il faut souligner que plus du tiers (37,5 %, n=24) des commissions scolaires qui ont connu une progression de leurs effectifs HDAA ont doublé le nombre de ces élèves dans leurs établissements d'enseignement entre 2001-2002 et 2015-2016. Parmi celles-ci, 19 sont en décroissance de leurs effectifs globaux, alors que 5 autres connaissent une croissance (Marguerite-Bourgeoys, Portages-de-l'Outaouais, Rivière-du-Nord, Central Québec, Crie).

Une hausse à tous les ordres d'enseignement, mais surtout au secondaire

Figure 4 : Effectif HDAA à la formation générale des jeunes, selon l'ordre d'enseignement, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016



Source : MEES, DIS, Portail informationnel, système Charlemagne, données au 2017-01-26. Les données incluent tous les réseaux d'enseignement.

La hausse des effectifs HDAA a été observée aux trois ordres d'enseignement, mais plus particulièrement au secondaire, où le nombre d'élèves HDAA a connu un bond de 96,4 %, passant de 52 349 à 102 808 élèves. Le primaire a, pour sa part, connu une hausse de 52,6 % de son effectif HDAA, passant de 64 742 à 98 778 élèves. Depuis 2006-2007, le nombre d'élèves HDAA est plus élevé au secondaire qu'au primaire et ce, malgré le fait que la clientèle globale est plus élevée au primaire qu'au secondaire.

L'ordre d'enseignement préscolaire (maternelle) a également connu une progression de ses clientèles HDAA : 3 436 élèves HDAA fréquentaient une classe de maternelle en 2001-2002, alors qu'ils étaient 5 430 en 2015-2016, ce qui représente une hausse de 58,0 % de l'effectif HDAA à cet ordre d'enseignement.

Une progression de l'effectif HDAA, observable autant dans le réseau public que privé

S'il nous est permis d'apprécier la progression de l'effectif HDAA dans le réseau public, qui comptait 117 604 de ces élèves en 2001-2002 et 192 530 en 2015-2016 – une progression de 63,7 % –, il nous est plus difficile d'évaluer la situation dans le réseau des établissements privés, puisqu'avant 2012-2013, seuls les établissements d'enseignement privés spécialisés en adaptation scolaire pouvaient faire inscrire des élèves handicapés dans les bases de données du ministère. Dans ces établissements, la progression de l'effectif HDAA a été constante entre 2001-2002 et 2011-2012, passant de 2 767 à 3 315 élèves, soit une augmentation de 19,8 %. Ce n'est que depuis 2012-2013 que les établissements d'enseignement privés dits « ordinaires » peuvent indiquer si leurs élèves disposent d'un plan d'intervention actif. Les données fournies par le ministère nous indiquent, pour la période qui s'échelonne entre 2012-2013 et 2015-2016 que l'effectif HDAA du réseau privé a connu une progression de 55,9 %, passant de 9 189 à 14 330 élèves.

Bien que les données disponibles pour les deux réseaux ne puissent être comparées sur l'ensemble de la période qui fait l'objet de cette étude, en raison de la manière dont celles-ci ont été colligées, elles permettent toutefois de témoigner que le réseau des établissements d'enseignement privés accueille davantage d'élèves HDAA qu'il ne le faisait auparavant.

2.3 Une proportion croissante d'élèves HDAA

La progression constante des effectifs HDAA, jumelée au déclin de la clientèle scolaire globale a eu pour effet d'accroître la proportion d'élèves HDAA qui fréquentent les établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire durant la période 2001-2016. Les élèves HDAA représentaient 10,8 % de l'effectif scolaire global en 2001-2002. La proportion d'élèves HDAA n'a cessé de croître depuis, pour s'élever à 20,4 % de tout l'effectif scolaire en 2015-2016. C'est donc dire qu'un élève sur cinq qui fréquente le réseau scolaire québécois aujourd'hui présente un handicap ou des difficultés d'adaptation ou d'apprentissage.

Tableau 3 : **Proportion d'élèves HDAA à la formation générale des jeunes,
années scolaires 2001-2002 à 2015-2016**

Année	Effectif total	Effectif EHDA	%
2001-2002	1 114 773	120 527	10,8 %
2002-2003	1 110 121	138 251	12,5 %
2003-2004	1 102 083	148 401	13,5 %
2004-2005	1 093 406	150 854	13,8 %
2005-2006	1 081 743	155 717	14,4 %
2006-2007	1 066 865	153 260	14,4 %
2007-2008	1 045 448	153 052	14,6 %
2008-2009	1 024 298	164 237	16,0 %
2009-2010	1 008 344	169 609	16,8 %
2010-2011	998 084	174 553	17,4 %
2011-2012	992 793	179 784	18,1 %
2012-2013	990 786	179 657	18,1 %
2013-2014	995 177	182 162	18,3 %
2014-2015	1 003 322	188 161	18,8 %
2015-2016	1 014 407	207 016	20,4 %

Source : MEES, DIS, Portail informationnel, système Charlemagne, données au 2017-01-26.

Cette progression s'observe à chacun des ordres d'enseignement qui composent l'instruction publique gratuite, bien que celle-ci soit beaucoup moindre au préscolaire qu'au primaire et au secondaire (voir annexe III). Les plus petites proportions qui sont observées au préscolaire peuvent s'expliquer par le fait que plusieurs types de handicaps ou de difficultés d'adaptation ou d'apprentissage ne peuvent être diagnostiqués, et parfois même simplement dépistés, au stade de développement où se trouvent les enfants qui fréquentent des classes de maternelle (4 ou 5 ans). Pour les ordres d'enseignement primaire et secondaire, il apparaît toutefois pertinent de souligner qu'en 2015-2016, environ un élève sur cinq était identifié HDAA au primaire (19,3 %), alors que plus d'un élève sur quatre était dans la même situation au secondaire (26,0 %).

Plusieurs pistes d'explication ont été suggérées pour comprendre cette tendance récente.

Certains ont vu dans cette hausse, la résultante du raffinement croissant des outils de diagnostic de plusieurs troubles et déficiences, notamment les troubles du spectre autistique³³

³³ Mélanie BOLDUC et Nathalie POIRIER, « La démarche et les outils d'évaluation clinique du trouble du spectre de l'autisme à l'ère du DSM-5 », (2017) 46(1) *Revue de psychoéducation* 73-97; INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ (...suite)

et le trouble du déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité (TDAH)³⁴. D'autres y ont plutôt vu une inclination du milieu scolaire à procéder à une « course aux diagnostics » pour obtenir davantage de financement pour les services éducatifs qu'il dispense³⁵. Par ailleurs, des chercheurs prétendent que la croissance exponentielle de certains diagnostics est attribuable à des causes environnementales ou sociales dont l'émergence est récente, et qui interagissent avec le profil génétique de l'individu³⁶. Dans cette perspective, la prévalence plus élevée de l'autisme pourrait notamment trouver une explication dans la multiplication des polluants atmosphériques causés par les moyens de transport, par l'industrialisation de la production alimentaire ou par l'âge avancé des parents au moment de la conception de l'enfant. Enfin, certains auteurs soulignent que le milieu scolaire serait plus sensible aux questions relatives au respect des droits des élèves qu'auparavant, témoignant en cela de l'ancrage progressif d'une culture des droits à l'école qui favorise une plus grande identification des élèves HDAA³⁷.

Il ne revient pas à la Commission de juger de la pertinence de toutes ces pistes d'explication. Tel n'est pas son mandat. Cependant, par l'expérience qu'elle possède notamment dans le traitement de plaintes individuelles qui lui sont soumises, elle peut témoigner de l'enrichissement substantiel des connaissances scientifiques et cliniques qui président à l'exercice d'identification des élèves HDAA depuis quelques années. Mais, elle peut surtout témoigner de l'évolution du cadre législatif et administratif, de même que des avancées jurisprudentielles qui sont venues baliser cet exercice et contribuer à ce que l'on identifie avec plus de précision ces élèves et leurs besoins.

PUBLIQUE DU QUÉBEC, *Surveillance du trouble du spectre de l'autisme au Québec*, Bureau d'information et d'études en santé des populations, 2017, p. 3.

³⁴ Stacey BÉLANGER, Michel VANASSE *et al.*, *Le trouble du déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité*, Montréal, Éditions du CHU Sainte-Justine, 2008, p. 13.

³⁵ Tommy CHOUINARD, « Course aux diagnostics dans les commissions scolaires », *La Presse*, 19 février 2015; Paul JOURNET, « Élèves en difficulté : trop peu et trop tard », *La Presse*, 14 mars 2017. Dans ce dernier article, Journet écrit : « [...] les EHDAA deviennent peut-être plus nombreux à cause d'incitatifs dans le réseau scolaire. Plus une commission scolaire en déclare, plus elle obtiendra une grande part de l'enveloppe provinciale en aide spécialisée ».

³⁶ Michelle NG, Joanne G. DE MONTIGNY, Marianna OFNER et Minh T. DO, « Facteurs environnementaux associés au trouble du spectre de l'autisme : étude de délimitation portant sur les années 2003 à 2013 », *Promotion de la santé et prévention des maladies chroniques au Canada : Recherche, politiques et pratiques*, (2017) 37(1), 26; ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ, *Les risques pour la santé mentale : aperçu des vulnérabilités et des facteurs de risque*, Genève, 2012.

³⁷ C. LESSARD, préc., note 25, p. 89.

2.4 La progression des effectifs HDAA, par catégories et codes de difficulté

Depuis 2002-2003, l'allocation des ressources budgétaires aux commissions scolaires se fait de façon globale pour les élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (DAA) ainsi que pour les élèves à risque. Seuls les élèves handicapés ou ayant des troubles graves du comportement continuent d'être déclarés par les commissions scolaires avec un code spécial permettant de majorer l'allocation de base qui est normalement consentie pour chaque élève. Auparavant, il existait plus de 30 codes de difficultés utilisés aux fins de financement des services. Il existe désormais 10 codes de difficultés pour les élèves handicapés³⁸ :

- 23** *Déficiences intellectuelle profonde*
- 24** *Déficiences intellectuelle moyenne à sévère*
- 33** *Déficiences motrice légère ou organique*
- 34** *Déficiences langagière*
- 36** *Déficiences motrice grave*
- 42** *Déficiences visuelle*
- 44** *Déficiences auditive*
- 50** *Troubles envahissants du développement*³⁹
- 53** *Troubles relevant de la psychopathologie*
- 99** *Déficiences atypique*⁴⁰

³⁸ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *L'organisation des services éducatifs aux élèves à risque et aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA), 2007.*

³⁹ Bien que le terme qui soit internationalement consacré soit celui de « troubles du spectre de l'autisme », le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur utilise l'appellation « troubles envahissants du développement ». L'American Psychiatric Association a publié une nouvelle version de son célèbre manuel de critères diagnostics (DSM-V) en 2013, dans lequel elle privilégie désormais le terme « troubles du spectre de l'autisme » pour éviter les effets stigmatisants de l'appellation « troubles envahissants du développement ». Cette terminologie est également reprise par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Pour les fins de ce rapport, nous privilégierons l'appellation « troubles envahissants du développement », car c'est celle qui est utilisée par le ministère aux fins de financement des services éducatifs dans le réseau d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire.

⁴⁰ Le ministère prévoit que le code de difficulté 99 « [...] est attribué de façon exceptionnelle à un élève lorsque les trois conditions suivantes sont présentes :

- les évaluations professionnelles réalisées concluent à une hypothèse de déficience ou de trouble sévère, notamment en raison de son jeune âge;
- il présente des limitations importantes sur le plan scolaire;
- et les services supplémentaires mis en place à son intention représentent un soutien continu.

(...suite)

Un autre code de difficulté s'ajoute à cette liste pour les élèves présentant un trouble grave du comportement (code 14). Ces derniers font partie de la catégorie des élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (DAA), au même titre que les élèves présentant une déficience intellectuelle légère et qui sont reconnus comme personne handicapée au sens de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*. Parmi les élèves en difficulté, on retrouve également tous les élèves qui bénéficient d'un plan d'intervention mais auxquels aucun code de difficulté n'a été attribué. Le ministère définit les élèves en difficulté comme étant ceux qui, malgré les mesures de remédiation qui sont mises en place pour eux, aux ordres d'enseignement primaire et secondaire, ne progressent pas suffisamment dans leurs apprentissages pour leur permettre d'atteindre les exigences minimales de réussite en langue d'enseignement ou en mathématique, conformément au *Programme de formation de l'école québécoise*⁴¹.

Les élèves handicapés

Tout au long de la période 2001-2016, la proportion d'élèves handicapés identifiés au sein de la plus vaste catégorie des élèves HDAA n'a cessé de croître, passant de 14,1 % à 20,1 %.

Cependant, l'analyse des données spécifiques aux élèves handicapés démontre que ce ne sont pas toutes les catégories de handicap qui ont connu une hausse de leur effectif durant cette période. Des 10 catégories déterminées par le ministère aux fins de financement des services destinés aux élèves handicapés, 6 d'entre elles ont connu une hausse :

Si elles étaient confirmées, les conclusions professionnelles correspondraient à celles d'un autre code de difficulté. Il s'agit d'un code qui est attribué temporairement, le temps que les conclusions de l'évaluation se précisent. Il peut aussi être attribué à l'élève lorsque les trois conditions suivantes sont présentes :

- l'évaluation diagnostique conclut à une déficience particulière et rarissime;
- les limitations sont d'une gravité telle qu'elles l'empêchent d'accomplir des tâches normales, selon l'âge et le milieu scolaire;
- et les services mis en place à son intention représentent un soutien continu. »

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, préc., note 38, p. 23.

⁴¹ *Id.*, p. 24.

Tableau 4 : **Catégories d'élèves handicapés ayant connu une hausse de leurs effectifs, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016**

	2001-2002	2015-2016	Variation en %
Déficience motrice légère ou organique (33)	2 283	5 810	+ 154,5 %
Déficience langagière (34)	2 375	9 901	+316,9 %
Déficience motrice grave (36)	1 149	1 405	+22,3 %
Troubles envahissants du développement (50)	1 981	14 429	+628,4 %
Troubles relevant de la psychopathologie (53)	1 074	3 895	+262,7 %
Déficience atypique (99)	636	996	+56,6 %

Source : MEES, DIS, Portail informationnel, système Charlemagne, données au 2017-01-26.

Pour certaines catégories de handicap, la progression des effectifs est particulièrement impressionnante. C'est le cas, notamment des élèves qui présentent une déficience langagière. Ceux-ci étaient quatre fois plus nombreux en 2015-2016 qu'ils ne l'étaient en 2001-2002. Il en est de même pour ceux qui présentent un trouble relevant de la psychopathologie, dont la présence a plus que triplé durant cette période.

La plus forte progression qui a cependant été observée durant cette période concerne les élèves présentant un trouble envahissant du développement. Ceux-ci étaient 1 981 à avoir été identifiés en 2001-2002. Quatorze ans plus tard, c'était 14 429 élèves qui se voyaient attribuer le code de difficulté qui est associé à un trouble envahissant du développement, soit une hausse de 628,4 % de cet effectif particulier. Cette croissance très importante fait de la catégorie des élèves présentant un trouble envahissant du développement, la catégorie qui est la plus importante aujourd'hui dans l'ensemble des élèves handicapés fréquentant le réseau scolaire québécois, loin devant les élèves présentant une déficience langagière (9 901 élèves) et ceux présentant une déficience motrice légère ou organique (5 810 élèves).

Il faut par ailleurs noter que le code de difficulté « déficience atypique » a également connu une progression durant cette période. Selon les règles de financement du ministère, ce code doit pourtant être attribué de manière exceptionnelle. Il permet à l'élève de bénéficier d'un financement dans l'attente d'un diagnostic. Comme cela nous a été rapporté dans plusieurs témoignages recueillis lors de cette étude, un recours plus fréquent à ce code pourrait s'expliquer par un manque de ressources professionnelles habilitées à évaluer les élèves et émettre des diagnostics.

Si la plupart des catégories de handicap ont connu une hausse de leurs effectifs, notons que pour certaines autres, ce fut plutôt un fléchissement de leurs effectifs qui fut observé entre 2001-2002 et 2015-2016 :

Tableau 5 : Catégories d'élèves handicapés ayant connu une baisse de leurs effectifs, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016

	2001-2002	2015-2016	Variation en %
Déficiência intellectuelle profonde (23)	944	528	-44,1 %
Déficiência intellectuelle modérée à sévère (24)	3 927	2 608	-33,6 %
Déficiência visuelle (42)	666	554	-16,8 %
Déficiência auditive (44)	1 946	1 440	-26,0 %

Source : MEES, DIS, Portail informationnel, système Charlemagne, données au 2017-01-26.

L'analyse de l'évolution des effectifs permet également de mesurer l'importance que chaque catégorie de handicap occupe au sein de la plus vaste catégorie des élèves handicapés. Comme en témoigne le tableau qui suit, cette importance peut connaître des fluctuations plus ou moins grandes au fil du temps :

Tableau 6 : Évolution des effectifs, par catégories de handicap, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016

	2001-2002			2015-2016		
#1	Déficiência intellectuelle moyenne à sévère (24)	3 927	23,1 %	Troubles envahissant du développement (50)	14 429	34,7 %
#2	Déficiência langagière (34)	2 375	13,9 %	Déficiência langagière (34)	9 901	23,8 %
#3	Déficiência motrice légère ou organique (33)	2 283	13,4 %	Déficiência motrice légère ou organique (33)	5 810	13,9 %
#4	Troubles envahissants du développement (50)	1 981	11,7 %	Troubles relevant de la psychopathologie (53)	3 895	9,4 %
#5	Déficiência auditive (44)	1 946	11,5 %	Déficiência intellectuelle moyenne à sévère (24)	2 608	6,3 %
#6	Déficiência motrice grave (36)	1 149	6,8 %	Déficiência auditive (44)	1 440	3,5 %
#7	Troubles relevant de la psychopathologie (53)	1 074	6,3 %	Déficiência motrice grave (36)	1 405	3,4 %
#8	Déficiência intellectuelle profonde (23)	944	5,6 %	Déficiência atypique (99)	996	2,4 %
#9	Déficiência visuelle (42)	666	3,9 %	Déficiência visuelle (42)	554	1,3 %
#10	Déficiência atypique (99)	636	3,7 %	Déficiência intellectuelle profonde (23)	528	1,3 %
	TOTAL	16 981	100 %	TOTAL	41 566	100 %

Source : MEES, DIS, Portail informationnel, système Charlemagne, données au 2017-01-26.

Ainsi, comme nous l'avons observé précédemment, les élèves présentant un trouble envahissant du développement sont de plus en plus nombreux à faire l'objet d'une identification aux fins de financement dans le réseau scolaire public québécois. Cela se traduit par une proportion plus grande de ces élèves au sein de la catégorie des élèves handicapés. En 2001-2002, un élève handicapé sur dix présentait un trouble envahissant du développement. En 2015-2016, cette proportion était désormais d'un élève handicapé sur trois.

Deux autres catégories ont également connu une progression, celle des élèves présentant une déficience langagière et celle des élèves présentant un trouble relevant de la psychopathologie. Pour les élèves ayant une déficience langagière, leur proportion parmi les élèves handicapés a pratiquement doublé, passant de 13,9 % à 23,8 %, de sorte que presque un élève handicapé sur quatre présente aujourd'hui une telle déficience. Par ailleurs, une évolution plus modeste des effectifs identifiés comme présentant un trouble relevant de la psychopathologie a fait passer leur proportion de 6,3 % à 9,4 % parmi l'ensemble des élèves handicapés, ce qui signifie que près d'un élève handicapé sur dix présente un trouble relevant de la psychopathologie.

À l'inverse, toutes les autres catégories de handicap ont connu un déclin de leur importance au sein de la plus vaste catégorie des élèves handicapés. Parmi celles-ci, la catégorie des élèves présentant une déficience intellectuelle moyenne à sévère est celle qui a connu le plus fort déclin en proportion. Ceux-ci représentaient près du quart (23,1 %) de tous les élèves handicapés en 2001-2002, alors qu'ils ne représentaient plus que 6,3 % de tous ces élèves en 2015-2016. D'autres catégories ayant connu des baisses d'effectifs se trouvent désormais à ne représenter qu'une proportion marginale de tous les élèves handicapés : c'est le cas des élèves présentant une déficience intellectuelle profonde et ceux qui présentent une déficience visuelle (chacune de ces catégories représente 1,3 % de tous les élèves handicapés).

Les élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage

La quasi-totalité des élèves qui s'inscrivent dans cette catégorie ne se sont pas vus attribuer de codes de difficulté, mais possèdent un plan d'intervention. En 2001-2002, il y avait 98 579 élèves dans cette situation, soit 95,2 % de tous les élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (DAA). En 2015-2016, leur nombre avait augmenté pour s'établir à 163 872 élèves, soit 99,0 % de tous les élèves DAA. Les élèves qui présentent un trouble grave du comportement (code 14) font également partie de la catégorie des élèves DAA. Leur nombre a très légèrement augmenté entre 2001-2002 et 2015-2016, passant de 1 187 à 1 204 élèves.

Par ailleurs, un faible nombre d'élèves sont identifiés comme présentant une déficience intellectuelle légère et reconnu comme personnes handicapées au sens de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*. Ils étaient 208 en 2001-2002 et 374 en 2015-2016.

L'approche catégorielle et ses effets pervers

Selon plusieurs témoignages recueillis dans le cadre de cette étude, les fluctuations relativement importantes des effectifs scolaires qu'on observe depuis 2001-2002 engendrent un certain nombre de défis organisationnels, notamment en ce qui a trait à la composition des classes dans les écoles. Cette dernière est tributaire de paramètres importants. D'une part, l'orientation fondamentale qui est mise de l'avant dans la LIP et dans la *Politique de l'adaptation scolaire* fait de la classe ordinaire le mode de scolarisation à privilégier, lorsque l'évaluation des besoins et des capacités de l'élève, démontre qu'une telle intégration est dans l'intérêt de ce dernier. D'autre part, la composition de la classe ordinaire est soumise à des règles de pondération pour les élèves handicapés, qui sont inscrites dans les conventions collectives qui déterminent les conditions de travail des enseignants et enseignantes⁴². Pour chaque code de difficulté qui est attribué à un élève handicapé, un facteur de pondération *a priori* est déterminé : par exemple, lorsqu'un de ces élèves est intégré à une classe ordinaire, sa présence en classe peut compter pour 2, 3, 4 ou même 5 élèves. Sachant que la formation des classes ordinaires est assujettie à des règles qui fixent un nombre maximum d'élèves par classe, cette pondération vient complexifier l'exercice de constitution des classes ordinaires et, de l'avis de

⁴² *Entente intervenue entre d'une part, le Comité patronal de négociation pour les commissions scolaires francophones (CPNCF) et d'autre part, la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) pour le compte des syndicats d'enseignantes et d'enseignants qu'elle représente dans le cadre de la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic (RLRQ, chapitre R-8.2)*, juin 2016, Annexe XX : Établissement du maximum d'élèves d'un groupe qui fait l'objet d'intégration des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, p. 299; *Entente intervenue entre d'une part, le Comité patronal de négociation pour les commissions scolaires francophones (CPNCF) et d'autre part, la Fédération autonome de l'enseignement (FAE) pour le compte des syndicats d'enseignantes et d'enseignants qu'elle représente dans le cadre de la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic (RLRQ, chapitre R-8.2)*, juin 2016, Annexe 20 : Établissement du maximum d'élèves d'un groupe qui fait l'objet d'intégration des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, p. 294; *Entente intervenue entre d'une part, le Comité patronal de négociation pour les commissions scolaires anglophones (CPNCA) et d'autre part, l'Association provinciale des enseignantes et enseignants du Québec (APEQ) pour le compte des syndicats d'enseignantes et d'enseignants qu'elle représente 2015-2020*, juin 2016, Annexe XIX : Établissement du maximum d'élèves d'un groupe où sont intégrés des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, p. 267.

plusieurs directeurs d'établissements scolaires, constitue un véritable « casse-tête » auquel « il faut faire face à chaque année », puisque les effectifs scolaires sont en constante évolution.

Un certain nombre de parents membres de comités consultatifs des services aux élèves HDAA nous ont signalé que l'application des règles de constitution des classes ordinaires prévues dans les conventions collectives entraînait des décisions administratives « malheureuses » ayant pour effet d'écarter plus fréquemment de ces classes les élèves dont le code de difficulté est associé à un facteur de pondération élevé, notamment les élèves présentant des troubles envahissants du développement ou encore, une déficience intellectuelle, visuelle ou auditive.

Par ailleurs, comme tout dépassement du maximum d'élèves par classe doit faire l'objet d'une compensation monétaire pour l'enseignant qui en est titulaire, cela entraînerait également les commissions scolaires à recourir à des structures ségréguées, en créant des points de service ou des écoles dédiées pour scolariser ces élèves.

De l'avis de la Commission, cette dynamique est non seulement complexe sur le plan administratif, mais elle vient sérieusement compromettre le droit à l'instruction publique gratuite de ces élèves, en établissant des règles qui tendent à favoriser l'exclusion du système régulier d'enseignement pour ces derniers. Malgré la bonne foi affichée par les divers intervenants du milieu scolaire, il appert que l'application de la pondération *a priori* des élèves HDAA s'inscrit en faux contre l'approche individualisée d'évaluation des besoins et capacités des élèves qui est privilégiée dans la LIP et dans la *Politique de l'adaptation scolaire*. Qui plus est, cette pondération vient renforcer les stéréotypes et les préjugés qu'ont à subir certains élèves quant à leur éducatibilité et à leur participation sociale. Il s'agit là d'un lourd fardeau, dont ils auront à porter les effets stigmatisants bien au-delà de leur expérience scolaire.

La logique catégorielle, au-delà de l'utilisation qui en est faite pour procéder à la constitution des classes, présente d'autres effets pervers. Son utilisation pour assurer le financement des services en adaptation scolaire ne permet pas de déterminer avec précision l'étendue des besoins éducatifs qui s'expriment dans les établissements d'enseignement et donc, de répondre adéquatement à l'ensemble de ceux-ci. En effet, les commissions scolaires ne peuvent déclarer qu'un code de difficulté par élève, ce qui a pour principale conséquence qu'au terme du processus d'évaluation des besoins et des capacités de l'élève, elles déclarent généralement le code de difficulté qui permettra de répondre aux besoins les plus pressants de ce dernier, et

non pas d'offrir les adaptations nécessaires pour répondre à l'ensemble de ses besoins éducatifs et ainsi favoriser sa réussite scolaire.

Dans le cadre de cette étude, nous avons recueilli plusieurs témoignages de directeurs d'établissement et d'enseignants qui privilégient une approche par besoins plutôt que par catégories de handicap, mais qui considèrent être limités dans leurs interventions auprès des élèves HDAA, en raison des règles de financement des services qu'ils estiment trop rigides.

Pour illustrer leur propos, ils ont été plusieurs à nous signaler qu'une part non négligeable des élèves HDAA présente des facteurs de comorbidité. Parmi les exemples qui nous ont été le plus fréquemment cités se trouve le cas d'élèves qui présentent un trouble du spectre autistique auquel peut être associé une déficience intellectuelle ou un trouble du comportement. Plusieurs autres cas nous ont également été rapportés, notamment des élèves qui présentent des déficiences motrices graves auxquelles sont associées des déficiences auditives ou visuelles, ou encore des élèves présentant une déficience intellectuelle à laquelle sont associées des déficiences organiques.

Chacune de ces situations exige que la commission scolaire détermine quel sera le code de difficulté qui sera attribué à l'élève, malgré le fait que les besoins éducatifs de ce dernier puissent être associés à deux, voire trois codes de difficultés différents. Plusieurs intervenants nous ont signalé que l'approche catégorielle leur semblait s'inscrire en faux contre l'approche individualisée des besoins qui est pourtant privilégiée dans la LIP et dans la *Politique de l'adaptation scolaire* :

Si on reconnaît que chaque élève a des besoins qui lui sont propres et, en même temps, que ces besoins peuvent parfois correspondre à plus d'un diagnostic, cela devient un peu aberrant de cantonner l'élève à un code de difficulté unique! Dans bien des cas, c'est un exercice difficile de trancher pour un code de difficulté, alors qu'on sait que les besoins qui nous sont révélés par l'évaluation du jeune nous démontrent qu'il pourrait « fitter » dans deux ou trois de ces codes. Lequel on va choisir qui va être le plus profitable à l'élève? C'est ça qu'on nous demande implicitement de faire comme exercice. En suivant cette logique, on reçoit de l'argent pour intervenir sur une partie limitée des besoins de l'élève, et comme le reste des besoins ne s'inscrit pas dans la case, ce sont les milieux qui doivent assumer le reste, en utilisant leurs fonds de tiroir avec beaucoup d'imagination, pour combler les besoins que les règles de financement ne permettent pas de prendre en charge.

(Directeur d'une école secondaire)

De fait, la Commission considère que l'approche catégorielle qui est privilégiée pour financer les services aux élèves HDAA présente plusieurs difficultés dans son application. Trop souvent,

cette approche a pour conséquence de déterminer l'organisation des services qui seront offerts à ces élèves, sans égard à l'évaluation individualisée de leurs besoins et capacités. Il s'agit, par ailleurs, d'une situation que l'Office des personnes handicapées du Québec a également déplorée dans le mémoire qu'elle a produit pour les consultations en vue de l'élaboration de la *Politique de la réussite éducative*⁴³.

Rappelons, enfin, que la Cour d'appel dans l'arrêt *Commission scolaire des Phares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*⁴⁴ précisait que le respect du droit à l'égalité d'un élève présentant un handicap requiert la mise en place d'adaptations suite à une évaluation individualisée de ses besoins et capacités, et ce, peu importe le code de difficulté attribué.

RECOMMANDATION #1

CONSIDÉRANT que l'approche catégorielle qui est privilégiée dans les règles de financement des services destinés aux élèves HDAA est contraire à l'approche individualisée des besoins et capacités inscrite dans la *Loi sur l'instruction publique* et dans la *Politique de l'adaptation scolaire*;

CONSIDÉRANT que la Cour d'appel du Québec a confirmé que le respect du droit à l'égalité des élèves HDAA requiert la mise en place d'adaptations suite à une évaluation individualisée de leurs besoins et capacités;

CONSIDÉRANT que l'application des règles de pondération *a priori* inscrites dans les conventions collectives limite les chances de certains élèves HDAA d'intégrer la classe ordinaire;

CONSIDÉRANT que l'approche catégorielle contribue à renforcer les stéréotypes et les préjugés qu'ont à subir certains élèves quant à leur éducabilité et à leur participation sociale;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur procède à la révision des règles budgétaires relatives aux services destinés aux élèves HDAA en inscrivant l'approche individualisée des besoins au cœur de l'exercice de financement de ces services plutôt que l'approche catégorielle actuellement en vigueur, de manière à ce que cet exercice soit conforme aux principes contenus dans la *Charte des droits et libertés de la personne*, dans la *Loi sur l'instruction publique* et dans la *Politique de l'adaptation scolaire*.

⁴³ OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC, *Mémoire de l'Office des personnes handicapées du Québec dans le cadre des consultations en vue de l'élaboration d'une première politique de la réussite éducative*, 2016, p. 4.

⁴⁴ *Commission scolaire des Phares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Potvin)*, [2006], préc., note 16.

2.5 La scolarisation des élèves HDAA par types de regroupements

La *Politique de l'adaptation scolaire* fait de l'intégration en classe ordinaire, le mode de scolarisation à privilégier pour les élèves HDAA⁴⁵. Bien que cette intégration ne constitue pas une norme juridique impérative, la LIP prévoit tout de même que chaque commission scolaire doit se doter d'une politique relative à l'organisation des services éducatifs destinés aux élèves HDAA qui assure leur intégration harmonieuse dans une classe ou un groupe ordinaire. Cette intégration ne peut être réalisée que lorsque l'évaluation des capacités et des besoins de l'élève démontre qu'elle est de nature à faciliter ses apprentissages et son insertion sociale et qu'elle ne constitue pas une contrainte excessive ou ne porte pas atteinte aux droits des autres élèves⁴⁶.

Depuis l'adoption de la *Politique de l'adaptation scolaire*, le taux d'intégration en classe ordinaire, tout ordre d'enseignement confondu, a connu une progression constante. Entre 2001-2002 et 2015-2016, celui-ci a passé de 56,5 % à 74,0 %. Nous reviendrons plus en détail sur cette progression dans la section 2.6, mais soulignons d'emblée que cette progression a eu pour principal effet, de diminuer de façon analogue la scolarisation dans des structures éducatives ségréguées. En 2001-2002, 43,5 % des élèves HDAA fréquentaient de telles structures, alors qu'en 2014-2015, ce n'était plus que 26,0 % de ceux-ci qui vivaient la même situation.

Tableau 7 : **Proportion d'élèves HDAA à la formation générale des jeunes, par types de regroupement, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016**

Type de regroupement	2001-2002	2015-2016
Classe ordinaire	56,5 %	74,0 %
Classe spéciale	33,9 %	21,2 %
École spéciale	7,9 %	4,1 %
Autres regroupements (centres d'accueil, centres hospitaliers, scolarisation à domicile)	1,7 %	0,7 %

Source : MEES, DIS, Portail informationnel, Système Charlemagne, données au 2017-01-26.

Parmi tous les modes de scolarisation ségrégués existants, le recours à la classe spéciale était et demeure encore aujourd'hui le plus fréquent. Toutefois, la proportion d'élèves HDAA qui

⁴⁵ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., note 21, p. 13.

⁴⁶ LIP, art. 235.

fréquente une classe spéciale a diminué considérablement : en 2001-2002, le tiers des élèves HDAA étaient scolarisés en classe spéciale (33,9 %). Quatorze ans plus tard, en 2015-2016, ce n'est qu'un peu plus d'un élève HDAA sur cinq qui se retrouve dans cette même situation. Ce fléchissement du recours à la classe spéciale n'a pas pour autant bénéficié aux autres modes de scolarisation ségrégués. Le recours aux écoles dites « spéciales » a lui aussi connu un recul durant cette période, passant de 7,9 % à 4,1 %. En ce qui concerne les autres types de regroupements ségrégués, leur usage est marginal pour les élèves HDAA : entre 2001-2002 et 2015-2016, il a passé de 1,7 % à 0,7 %.

L'intégration à la classe ordinaire

Dans l'ensemble du réseau scolaire québécois, les taux d'intégration à la classe ordinaire ont connu une progression constante entre 2001-2002 et 2015-2016, passant de 56,5 % à 74,1 %. Tout au long de cette période, les commissions scolaires anglophones ont maintenu un taux d'intégration supérieur à celui des commissions scolaires francophones :

Tableau 8 : Taux d'intégration à la classe ordinaire, par réseaux linguistiques, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016

	Commissions scolaires francophones	Commissions scolaires anglophones
2001-2002	56,0 %	81,1 %
2002-2003	58,3 %	83,3 %
2003-2004	60,5 %	86,5 %
2004-2005	60,7 %	87,4 %
2005-2006	61,1 %	87,6 %
2006-2007	59,4 %	88,2 %
2007-2008	59,5 %	89,1 %
2008-2009	62,0 %	87,8 %
2009-2010	63,5 %	86,8 %
2010-2011	64,9 %	86,5 %
2011-2012	65,9 %	87,7 %
2012-2013	67,4 %	88,1 %
2013-2014	68,9 %	88,8 %
2014-2015	70,8 %	88,9 %
2015-2016	72,5 %	88,1 %

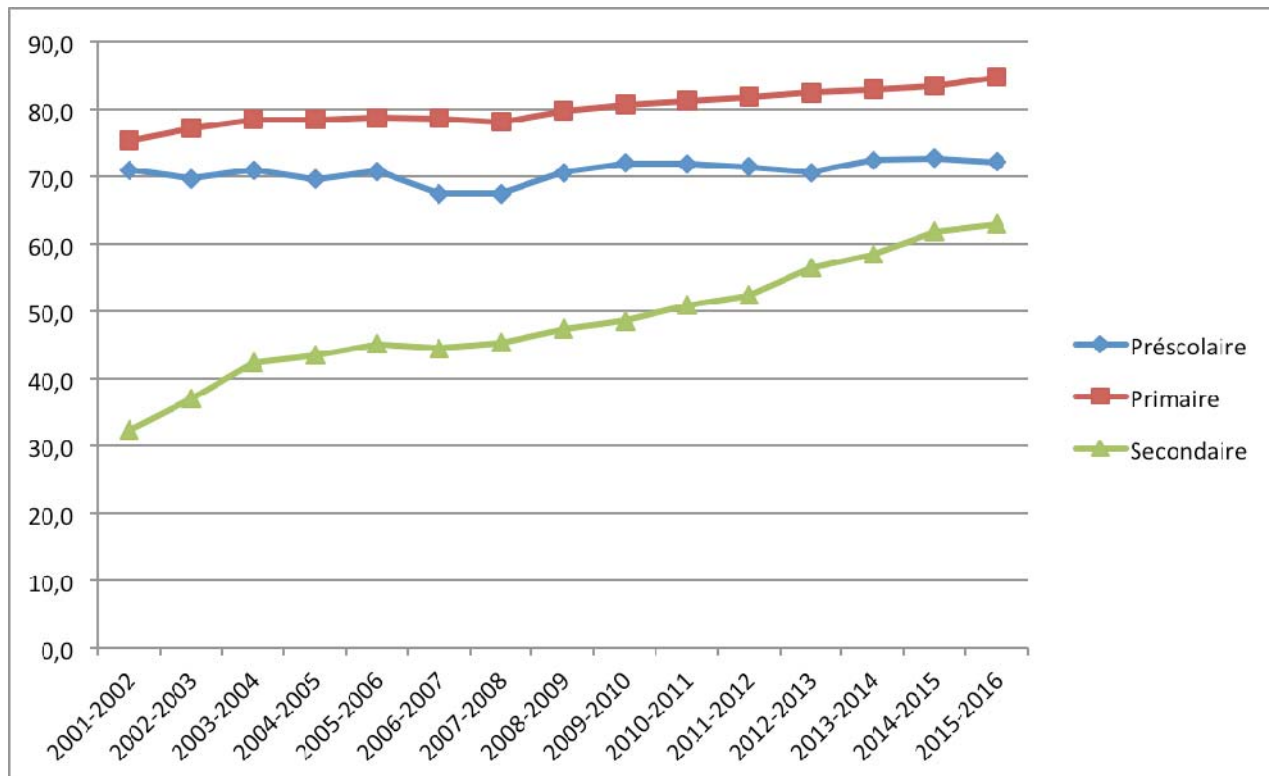
Source : MEES, DIS, Portail informationnel, Système Charlemagne, données au 2017-01-26.

La hausse des taux d'intégration à la classe ordinaire a été observée dans l'ensemble des régions administratives du Québec. S'il y avait d'importantes disparités entre régions au regard de ces taux en 2001-2002, les écarts entre celles-ci s'étaient largement réduits en 2015-2016. En effet, le taux d'intégration en classe ordinaire avoisinait les 50 % dans près de la moitié des régions administratives du Québec en 2001-2002 et on observait un important écart entre la région dont les commissions scolaires intégraient le plus (Outaouais : 71,9 %) et celle où le taux d'intégration était le plus faible (Laval : 36,8 %). En 2015-2016, à l'exception des régions de Montréal (67,0 %) et de Laval (69,9 %), toutes les régions administratives du Québec enregistraient des taux d'intégration supérieurs à 70,0 %. Cinq d'entre elles connaissaient par ailleurs des taux supérieurs à 80 % : Bas-St-Laurent (80,5 %), Outaouais (82,0 %), Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (82,0 %), Centre-du-Québec (81,9 %) et Nord-du-Québec (88,4 %).

Neuf commissions scolaires intégraient plus de 80 % d'élèves HDAA aux classes ordinaires en 2001-2002. De ce nombre, il y avait 5 commissions scolaires anglophones et 3 francophones. Quatorze ans plus tard, en 2015-2016, c'étaient 25 commissions scolaires qui se trouvaient dans la même situation, soit un peu plus du tiers de celles-ci (34,7 %). Les neuf commissions scolaires anglophones avaient atteint ce seuil, alors que quatorze commissions scolaires francophones étaient dans la même situation (23,3 % de celles-ci). Deux commissions scolaires à statut particulier avaient également atteint ce seuil.

Par voie de conséquence, on peut également observer que 40 commissions scolaires avaient un taux d'intégration à la classe ordinaire de moins de 60 % en 2001-2002 et qu'il n'y avait plus que deux commissions scolaires dans cette situation en 2015-2016. Parmi les 40 commissions scolaires qui avaient un plus faible taux d'intégration à la classe ordinaire en 2001-2002, 5 d'entre elles intégraient à peine le tiers des élèves HDAA : Laval (35,9 %), Chemin-du-Roy (35,6 %), Rouyn-Noranda (34,4 %), Hauts-Bois-de-l'Outaouais (31,4 %) et Kativik (2,9 %). En 2015-2016, il n'y avait qu'une seule commission scolaire dont le taux d'intégration était inférieur à 60 % : Kativik (10,4 %).

Figure 5 : Taux d'intégration en classe ordinaire des élèves HDAA, selon l'ordre d'enseignement, de 2001-2002 à 2015-2016



Source : MEES, DIS, Portail informationnel, Système Charlemagne, données au 2017-01-26.

C'est à l'ordre d'enseignement primaire que le taux d'intégration à la classe ordinaire est le plus élevé. Celui-ci a progressé entre 2001-2002 et 2015-2016, passant de 75,3 % à 84,9 %. Cette progression est toutefois moins importante que celle qui a été enregistrée au secondaire durant le même période : en 2001-2002, 32,4 % des élèves HDAA étaient intégrés dans une classe ordinaire au secondaire, alors qu'en 2015-2016, cette proportion s'élevait à 63,0 %. Même si elle n'a pas permis au réseau des écoles secondaires de rattraper les taux observés dans les établissements d'enseignement primaire, cette progression a tout de même contribué à réduire de façon importante les écarts entre les deux ordres d'enseignement. Bien qu'un écart de 21,9 % persiste entre ces derniers, il est beaucoup moindre que celui qui était observé en 2001-2002 (42,9 %). Pour leur part, il convient de mentionner que les taux d'intégration à l'éducation préscolaire sont demeurés pratiquement stables entre 2001-2002 et 2015-2016, passant de 71,0 % à 72,2 %.

L'intégration en classe ordinaire, par codes de difficulté

Comme en témoigne le tableau qui suit, les taux d'intégration à la classe ordinaire varient considérablement d'une catégorie d'élèves à une autre. Si certaines catégories d'élèves semblent être plus largement intégrés, d'autres le sont très peu. Parmi tous les élèves HDAA, ce sont ceux qui bénéficient d'un plan d'intervention sans code de difficulté (taux d'intégration de 82,4 % en 2015-2016) et les élèves présentant une déficience motrice légère ou organique (taux de 69,6 % en 2015-2016) qui sont les plus susceptibles d'être intégrés à la classe ordinaire. Suivent ensuite, les élèves qui présentent une déficience visuelle ou auditive. Ces deux dernières catégories ont des taux d'intégration similaires, qui avoisinent 60 %.

Pour les autres catégories d'élèves HDAA, l'intégration en classe ordinaire concerne moins d'un élève sur deux. On retrouve parmi celles-ci, la déficience langagière, la déficience motrice grave, les troubles envahissant du développement, les troubles relevant de la psychopathologie et les troubles graves du comportement. Les trois catégories prévues pour fins de financement des services qui concernent la déficience intellectuelle ferment la marche avec des taux d'intégration qui oscillent entre 1,5 % et 12,6 %. Plus le degré de sévérité de la déficience intellectuelle est grand, moins sont importantes les probabilités que l'élève soit intégré en classe ordinaire. Ainsi, seulement 1,5 % des élèves présentant une déficience intellectuelle profonde fréquentent une classe ordinaire.

Tableau 9 : Taux d'intégration à la classe ordinaire, par codes de difficulté, années scolaires 2001-2002 à 2015-2016

Codes de difficulté	2001-2002	2015-2016	Variation
Élèves handicapés			
Déficiência intellectuelle profonde (23)	1,4 %	1,5 %	+0,1 %
Déficiência intellectuelle moyenne à sévère (24)	13,5 %	7,1 %	-6,4 %
Déficiência motrice légère ou organique (33)	66,8 %	69,6 %	+2,8 %
Déficiência langagière (34)	32,8 %	32,1 %	-0,7 %
Déficiência motrice grave (36)	36,7 %	27,0 %	-9,7 %
Déficiência visuelle (42)	58,0 %	58,5 %	+0,5 %
Déficiência auditive (44)	55,7 %	57,1 %	+1,4 %
Troubles envahissant du développement (50)	30,1 %	44,5 %	+14,4 %
Troubles relevant de la psychopathologie (53)	30,4 %	41,6 %	+11,2 %
Déficiência atypique (99)	32,1 %	69,2 %	+37,1 %
Élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage			
Troubles graves du comportement (14)	24,0 %	32,6 %	+8,6 %
Déficiência intellectuelle légère, reconnue comme personne handicapée (98)	5,8 %	12,6 %	+6,8 %
Sans code, mais avec plan d'intervention	61,9 %	82,4 %	+20,5 %

Source : MEES, DIS, Portail informationnel, système Charlemagne, données au 2017-01-26.

Certaines catégories d'élèves ont connu une croissance relativement importante de leur taux d'intégration à la classe ordinaire entre 2001-2002 et 2015-2016. C'est le cas des élèves ayant un trouble envahissant du développement (+14,4 %) et des élèves ayant un trouble relevant de la psychopathologie (+11,2 %).

Par ailleurs, les élèves qui bénéficient d'un plan d'intervention mais qui n'ont pas de code de difficulté sont de plus en plus nombreux à être intégrés à la classe ordinaire. Il s'agit principalement d'élèves qui présentent des troubles d'apprentissage (dyslexie, dyscalculie, dysorthographe, etc.) ou un trouble du déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité (TDAH).

Leur taux d'intégration a bondi de 20,5 % entre 2001-2002 et 2015-2016. Au terme de cette période, ces élèves représentaient 79,2 % de tous les élèves HDAA recensés et 82,4 % d'entre eux étaient scolarisés en classe ordinaire.

La catégorie d'élèves qui a connu la plus forte hausse de son taux d'intégration à la classe ordinaire demeure cependant celle des élèves présentant une déficience atypique. En 2001-2002, environ le tiers de ceux-ci était scolarisé en classe ordinaire (32,1 %). 14 ans plus tard, en 2015-2016, environ 70 % d'entre eux obtenaient le même traitement (69,2 %).

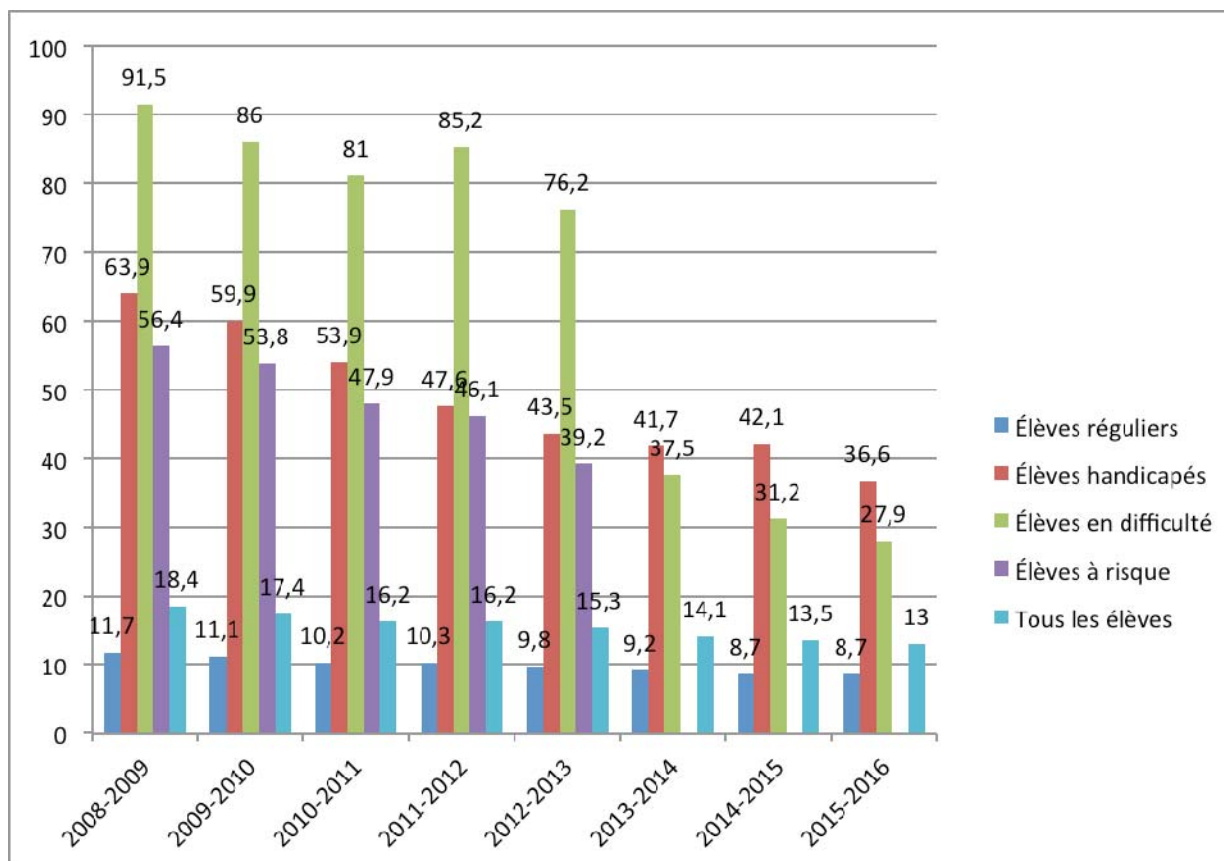
À l'opposé, les déclarations annuelles des clientèles scolaires permettent de constater que certaines catégories d'élèves ont connu un recul de leur intégration à la classe ordinaire entre 2001-2002 et 2015-2016 : c'est notamment le cas des élèves présentant une déficience intellectuelle moyenne à sévère (-6,4 %) et de ceux qui présentent une déficience motrice grave (-9,7 %).

Enfin, il convient de signaler que le taux d'intégration de certaines catégories d'élèves n'a pratiquement pas changé, enregistrant de très légères fluctuations, soit à la hausse (déficience intellectuelle profonde, +0,1 %; déficience visuelle, +0,5 %, déficience auditive, +1,4 %), soit à la baisse (déficience langagière, -0,7 %).

2.6 La qualification et la diplomation des élèves HDAA

Les données colligées par le ministère concernant la qualification et la diplomation des élèves québécois sont particulièrement éloquentes lorsqu'il s'agit d'apprécier l'écart qui existe entre les élèves handicapés et les élèves dits « réguliers » au regard de la réussite scolaire. Entre 2008-2009 et 2015-2016, les taux annuels de sorties sans diplôme ni qualification au secondaire à la formation générale des jeunes nous indiquent que les élèves handicapés sont trois à six fois plus nombreux que les élèves dits « réguliers » à quitter l'ordre d'enseignement secondaire sans obtenir de diplôme ou de qualification :

Figure 6 : Taux annuels de sorties sans diplôme ni qualification au secondaire en formation générale des jeunes, ensemble des élèves et ceux identifiés EHDA, années scolaires 2008-2009 à 2015-2016



Source : MEES, GIR, DGS, DIS, Portail informationnel, Système Charlemagne, données au 2016-01-29, pour les années 2008-2009 à 2014-2015. MEES, TSE, DGSEG, DIS, Portail informationnel, Système Charlemagne, novembre 2017, compilations spéciales (non approuvée et non publiée). Note : Suite à une décision administrative du Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, la catégorie des élèves à risque a été intégrée à la catégorie des élèves en difficulté à compter de l'année scolaire 2013-2014.

Près de 40 % des élèves handicapés quittent aujourd'hui le secondaire sans diplôme ni qualification, alors que moins d'un élève sur dix se retrouve dans la même situation chez les élèves dits « réguliers ». Par ailleurs, la situation des élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage au regard de la réussite scolaire est également préoccupante, car plus du quart d'entre eux n'obtiennent pas de diplôme ou de qualification au terme de leurs études secondaires. Ces élèves bénéficient généralement d'un plan d'intervention et, au sens qui est entendu par la Charte, peuvent être considérés comme des personnes handicapées. Ce sont pour la vaste majorité d'entre eux, des élèves qui présentent un trouble d'apprentissage (dyslexie, dyscalculie, dysorthographe, etc.), un trouble du déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité (TDAH), une déficience intellectuelle légère ou encore un trouble du

comportement. Ces élèves qu'on dit, pour la plupart, plus faciles à intégrer et même à accommoder, seraient ceux qui ont le plus de difficultés à obtenir un diplôme.

RECOMMANDATION #2

CONSIDÉRANT la persistance de faibles taux de diplomation et de qualification pour les élèves HDAA;

CONSIDÉRANT que ces taux sont nettement inférieurs à ceux des élèves dits « réguliers »;

CONSIDÉRANT que les commissions scolaires sont tenues, en vertu de l'article 209.2 de la *Loi sur l'instruction publique*, de conclure une convention de partenariat avec le ministre de l'Éducation et qu'il est notamment prévu dans celle-ci que des objectifs mesurables soient prévus au regard de la persévérance et de la réussite scolaires des élèves HDAA;

LA COMMISSION recommande au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de documenter les obstacles à la réussite scolaire des élèves HDAA et, à cet effet, d'en faire rapport publiquement, sur une base quinquennale.

Elle recommande également au ministre de l'Éducation qu'il s'assure que les conventions de partenariat qu'il signe avec les commissions scolaires contiennent des objectifs mesurables qui permettent de lever les obstacles identifiés par le ministère. Ces objectifs devront permettre de réduire l'écart entre les taux de diplomation et de qualification observés chez les élèves HDAA et ceux qui sont observés chez les élèves dits « réguliers ».

3 THÉMATIQUES

3.1 Gouvernance d'ensemble et leadership en matière d'adaptation scolaire

Les travaux de la Commission des États généraux sur l'Éducation, tenus en 1995-1996, ont mené à l'une des plus importantes réformes du système scolaire québécois depuis la création du ministère de l'Éducation, le 13 mai 1964⁴⁷. Cette réforme a introduit des changements majeurs dans le réseau de l'enseignement préscolaire et de l'éducation primaire et secondaire, notamment une révision complète du curriculum et des programmes d'études, l'instauration de la maternelle 5 ans à temps plein, la déconfessionnalisation et la fusion des commissions scolaires, le développement de projets pédagogiques particuliers dans les établissements

⁴⁷ COMMISSION DES ÉTATS GÉNÉRAUX SUR L'ÉDUCATION, *Les États généraux sur l'éducation 1995-1996 : rénover notre système d'éducation. Dix chantiers prioritaires : rapport final de la Commission des États généraux sur l'éducation*, 1996.

d'enseignement secondaire publics et une réforme des programmes de formation des enseignants du primaire et du secondaire⁴⁸.

Dans le rapport qu'ils ont présenté à la ministre de l'Éducation de l'époque, les membres de la Commission des États généraux sur l'Éducation ont largement insisté sur le fait que la situation des élèves HDAA méritait un traitement spécifique. Deux principales raisons ont été évoquées dans ce rapport pour justifier qu'une attention particulière soit accordée à la scolarisation de ces élèves :

« [...] d'abord parce que l'école doit s'acquitter de sa mission d'instruction, de socialisation et de qualification à l'égard de ces élèves comme de tous les autres; ensuite parce que, compte tenu de l'augmentation de leur nombre et du désir de les intégrer le plus possible à la classe ordinaire, il faut s'assurer que les conditions d'un accueil réussi soient réunies. »⁴⁹

Cette préoccupation s'est traduite dans l'un des dix chantiers prioritaires proposés par les membres de la Commission des États généraux sur l'Éducation, celui qui consiste à accentuer les efforts de démocratisation de l'école québécoise, en assurant le respect du droit à l'égalité des élèves qui ont été traditionnellement marginalisés au sein de cette institution, principalement les élèves vivant dans un milieu défavorisé, ceux qui sont issus des communautés culturelles, les élèves autochtones et les élèves HDAA. Le respect de ce droit doit s'incarner tant dans l'accès aux services éducatifs que dans le déploiement de mesures d'adaptation permettant à tous les élèves de progresser dans leurs apprentissages et d'aspirer à la réussite scolaire. En définitive, ce chantier doit « remettre l'école sur les rails en matière d'égalité des chances »⁵⁰.

Dans le déploiement de ce chantier, des modifications à la LIP ont été proposées qui sont venues préciser les obligations des commissions scolaires au regard des services éducatifs qu'elles doivent offrir aux élèves HDAA. Ces choix législatifs sont motivés dans la *Politique de l'adaptation scolaire*⁵¹ et dans le plan d'action⁵² qui l'accompagne. L'orientation fondamentale de cette politique se lit comme suit :

⁴⁸ CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Pour l'amélioration continue du curriculum et des programmes d'études – Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2012-2014*, 2014, p. 54-80.

⁴⁹ COMMISSION DES ÉTATS GÉNÉRAUX SUR L'ÉDUCATION, préc., note 47, p. 12.

⁵⁰ *Id.*, p. 8.

⁵¹ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., note 21.

« L'orientation fondamentale qui doit guider toute intervention à effectuer dans le domaine de l'adaptation scolaire et qui doit mobiliser tous les partenaires se définit ainsi : aider l'élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage à réussir sur les plans de l'instruction, de la socialisation et de la qualification. À cette fin, accepter que cette réussite éducative puisse se traduire différemment selon les capacités et les besoins des élèves, se donner les moyens qui favorisent cette réussite et en assurer la reconnaissance. »⁵³

Parmi les six voies d'action privilégiées dans la politique, deux d'entre elles incarnent de manière plus spécifique l'orientation fondamentale de cette dernière, à savoir :

- Placer l'adaptation des services éducatifs comme première préoccupation de toute personne intervenant auprès des élèves handicapés ou en difficulté⁵⁴;
- Mettre l'organisation des services éducatifs au service des élèves handicapés ou en difficulté en la fondant sur l'évaluation individuelle de leurs capacités et de leurs besoins, en s'assurant qu'elle se fasse dans le milieu le plus naturel pour eux, le plus près possible de leur lieu de résidence et en privilégiant l'intégration à la classe ordinaire⁵⁵.

Au regard de cette dernière voie d'action, la LIP vient édicter les obligations des commissions scolaires qui doivent adapter les services éducatifs pour les élèves HDAA, en s'appuyant sur l'évaluation individualisée de leurs besoins et capacités⁵⁶ et ce, conformément aux modalités qu'elles auront établies dans la politique relative à l'organisation des services destinés à ces élèves que chacune d'entre elles doit adopter⁵⁷. Comme nous l'évoquions plus haut, l'article 235 de la Loi précise, par ailleurs, que cette politique doit assurer :

« [...] l'intégration harmonieuse dans une classe ou un groupe ordinaire et aux autres activités de l'école de chacun de ces élèves lorsque l'évaluation de ses capacités et de ses besoins démontre que cette intégration est de nature à faciliter ses apprentissages et son insertion sociale et qu'elle ne constitue pas une contrainte excessive ou ne porte pas atteinte de façon importante aux droits des autres élèves. »⁵⁸

⁵² MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Une école adaptée à tous ses élèves – Prendre le virage du succès. Plan d'action en matière d'adaptation scolaire*, 1999.

⁵³ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., note 21, p. 17.

⁵⁴ *Id.*, p. 20-22.

⁵⁵ *Id.*, p. 23-25.

⁵⁶ LIP, art. 234.

⁵⁷ *Id.*, art. 235.

⁵⁸ *Id.*

L'énoncé de *Politique de l'adaptation scolaire* vient cependant rappeler que l'intégration à la classe ordinaire, si elle doit être visée prioritairement, peut constituer un mode de scolarisation qui n'est pas nécessairement approprié pour répondre aux besoins éducatifs de certains élèves :

« La Loi privilégie clairement l'intégration à la classe ordinaire lorsqu'il est établi qu'elle est profitable à l'élève. Pour certains ayant des besoins particuliers, des services adaptés plus spécialisés peuvent être jugés nécessaires pour maximiser leurs apprentissages et leur insertion sociale. Or, la commission scolaire doit être en mesure de les offrir. Ce n'est qu'à cette condition que l'organisation des services profitera réellement aux élèves. »⁵⁹

Dans un jugement rendu en 2006⁶⁰, la Cour d'appel du Québec est venue confirmer que l'intégration à la classe ordinaire est la norme générale d'application, c'est-à-dire qu'il s'agit du mode de scolarisation qui est privilégié par le législateur, mais qu'elle ne constitue pas une norme juridique impérative en vertu de la LIP et de la Charte. Dans ce jugement, la Cour rappelle que le législateur a modifié la LIP de manière à ce que l'intégration soit un but à atteindre, sous réserve des conditions qui sont prévues aux articles 234 et 235, cités précédemment. Elle souligne, par ailleurs, que l'intérêt de l'enfant doit être au cœur de la démarche qui détermine l'arrangement choisi (classe ordinaire ou classe spéciale) :

« Transformer la norme d'application générale qu'est l'intégration en classe ordinaire en norme juridique impérative, revient à établir une présomption selon laquelle cette intégration sert le meilleur intérêt de l'enfant, à moins d'une preuve contraire. Ce n'est pas là le but visé par la Charte québécoise et la LIP. »⁶¹

Tel que le stipulent les *Lignes directrices pour l'intégration scolaire des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage*, qui sont en vigueur depuis le 30 juin 2011, le milieu scolaire doit d'abord considérer le meilleur intérêt de l'élève dans la prise de décision sur les services éducatifs à offrir à ce dernier⁶². La décision doit s'appuyer sur une évaluation

⁵⁹ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., note 21, p. 24.

⁶⁰ *Commission scolaire des Phares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Potvin)*, [2006], préc., note 16.

⁶¹ *Id.*, par. 51.

⁶² MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Lignes directrices pour l'intégration scolaire des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage*, 2011, p. 4.

personnalisée des besoins et des capacités de l'élève « afin de veiller à ce que les services qui lui seront offerts seront les plus appropriés à sa situation »⁶³.

C'est ensuite qu'il faut considérer la classe ordinaire avec les adaptations et le soutien requis comme le lieu privilégié pour la scolarisation. Au terme de cet exercice, s'il est démontré que, malgré les adaptations envisagées, l'intégration à la classe ordinaire n'est pas dans l'intérêt de l'enfant, la commission scolaire pourra alors considérer la scolarisation dans un autre type de regroupement (classe spécialisée, école spécialisée,...) qui permettrait de tenir davantage compte de la condition particulière de l'élève⁶⁴.

La jurisprudence a permis de baliser le processus de décision qui doit guider les commissions scolaires vers le mode de scolarisation qui répond le plus adéquatement au meilleur intérêt de l'élève. Les lignes directrices développées par le ministère tiennent compte de cette évolution jurisprudentielle en proposant un continuum de services souple et varié, passant de la classe ordinaire à l'école spécialisée. Elles réitèrent toutefois qu'il faut « considérer d'abord la classe ordinaire, avec les adaptations et le soutien nécessaires, comme le lieu privilégié pour la scolarisation des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage »⁶⁵ et qu'il faut « offrir des services répondant adéquatement aux besoins des élèves intégrés à la classe ordinaire et apportant l'appui nécessaire au personnel enseignant »⁶⁶.

Pour que cette orientation puisse servir l'intérêt de l'élève, les ressources nécessaires doivent être mobilisées afin de venir en appui efficacement aux interventions éducatives qui sont effectuées en classe ordinaire. À défaut d'un tel appui, le maintien en classe ordinaire de plusieurs élèves risque d'être compromis et, par voie de conséquence, l'exercice de leur droit à l'instruction publique en toute égalité risque également d'être compromis.

⁶³ *Id.* À cet égard, la Cour d'appel rappelait, dans l'arrêt *Commission scolaire des Phares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* (2006) que l'évaluation individualisée des besoins et capacités de l'élève est un prérequis indispensable à la détermination de toute mesure d'adaptation et à la détermination de l'orientation de l'enfant :

« En l'absence d'une évaluation personnalisée, qui seule aurait permis de déterminer le meilleur intérêt de l'enfant, les décisions relatives à son classement et à son intégration devenaient discriminatoires, aucune d'entre elles ne pouvant être prises dans son meilleur intérêt. »

⁶⁴ Mona PARÉ, « L'intégration rime-t-elle avec l'égalité? La versification en faveur de l'inclusion par le Tribunal des droits de la personne », dans *Le Tribunal des droits de la personne : 25 ans d'expérience en matière d'égalité*, Colloque, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2015, p. 157.

⁶⁵ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, préc., note 62, p. 3.

⁶⁶ *Id.*

Par ailleurs, si les lignes directrices du ministère précisent qu'à la suite de l'évaluation personnalisée de l'élève, d'autres modes de scolarisation que la classe ordinaire peuvent être privilégiés⁶⁷, il faut cependant que les ressources nécessaires pour répondre aux besoins spécifiques de l'élève y soient également disponibles. Pour que le meilleur intérêt de tous les élèves soit assuré, il est donc primordial que l'organisation des services éducatifs dispensés dans chacun des éléments du continuum de services mis en place par les commissions scolaires permette de répondre efficacement aux besoins des élèves HDAA. Il faut que, peu importe le lieu où l'élève se trouve dans ce continuum, que ce soit en classe ordinaire ou dans une école spécialisée, il puisse bénéficier des services qui faciliteront ses apprentissages et son insertion sociale.

À cet égard, un enjeu majeur de répartition des ressources se dessine, sur lequel nous reviendrons dans la prochaine section. Avant de se consacrer à l'analyse de cet enjeu, il importe de souligner que les paramètres qui fondent cette répartition des ressources renvoient aux principes qui sont énoncés dans la politique relative à l'organisation des services destinés aux élèves HDAA que chaque commission scolaire doit adopter en vertu de l'article 235 de la LIP. Ces paramètres s'appuient eux-mêmes sur des fondements juridiques et administratifs qui sont notamment définis dans la LIP, la *Politique de l'adaptation scolaire* et plusieurs autres encadrements ministériels.

Près de vingt ans se sont écoulés depuis l'entrée en vigueur de la *Politique de l'adaptation scolaire* et l'introduction des dernières modifications législatives qui concernent explicitement les services éducatifs dispensés aux élèves HDAA. C'est donc dire qu'il n'y a pas eu de changement significatif au cadre législatif et politique qui préside à l'organisation de ces services depuis. Au fil des ans, le ministère a cependant précisé les orientations et les obligations qu'il contient dans des outils destinés aux acteurs du réseau préscolaire, primaire et secondaire. Parmi ces outils figurent notamment des cadres de référence sur l'intervention auprès des élèves en difficulté d'apprentissage⁶⁸, sur l'établissement des plans d'intervention⁶⁹

⁶⁷ *Id.*, p. 8.

⁶⁸ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Les difficultés d'apprentissages. Cadre de référence pour guider l'intervention*, 2003.

⁶⁹ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Le plan d'intervention... au service de la réussite de l'élève : Cadre de référence pour l'établissement des plans d'intervention*, 2004.

et sur l'intervention auprès des élèves ayant des difficultés de comportement⁷⁰, mais aussi des documents sur la conception et l'organisation des programmes de services éducatifs complémentaires⁷¹, sur l'organisation des services éducatifs destinés aux élèves HDAA et sur le financement de ces derniers⁷².

Par ailleurs, le plan d'action accompagnant la *Politique de l'adaptation scolaire* prévoyait que le ministère de l'Éducation établisse, en collaboration avec ses partenaires, un protocole d'évaluation de son application⁷³. Il faut saluer la diligence du ministère au regard de la réalisation de cette mesure, puisque des travaux visant à élaborer ce protocole ont été initiés à cet effet dans les mois suivant l'adoption de cette politique.

Ce n'est pourtant qu'en 2003 que le ministère a mandaté une équipe de sept chercheurs de la Faculté des sciences de l'éducation de l'Université du Québec à Montréal (UQÀM) pour procéder à cette évaluation. Cette dernière devait, selon le protocole proposé par le ministère, permettre « d'obtenir l'information nécessaire pour supporter la prise de décision en ce qui concerne les élèves en difficulté ou handicapés »⁷⁴ ou, pour l'exprimer plus prosaïquement, de constater les écarts qui existent entre les orientations de la politique et la réalité telle qu'elle est vécue dans le milieu scolaire, et d'y apporter, au besoin, des correctifs.

L'évaluation portait sur trois aspects : les ressources éducatives disponibles, les pratiques éducatives mises de l'avant et les résultats pour les élèves et pour le système. Le rapport d'évaluation⁷⁵, publié en 2008, présentait 104 indicateurs qui, en principe, devaient permettre de vérifier la convergence entre l'énoncé de *Politique de l'adaptation scolaire* et son application.

⁷⁰ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE, *L'intervention auprès des élèves ayant des difficultés de comportement. Cadre de référence et guide à l'intention du milieu scolaire*, 2015.

⁷¹ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Les services éducatifs complémentaires : essentiels à la réussite*, 2002.

⁷² MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, préc., note 38.

⁷³ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., note 21, p. 14.

⁷⁴ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Protocole d'évaluation de l'application de la Politique de l'adaptation scolaire – projet*, Direction de l'adaptation scolaire et des services complémentaires, 2002, p. 1.

⁷⁵ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Rapport d'évaluation de l'application de la Politique de l'adaptation scolaire*, 2008. L'équipe qui a été mandatée par le ministère pour procéder à cette évaluation était composée des chercheurs suivants, tous membres de la Faculté des sciences de l'Éducation de l'Université du Québec à Montréal (UQÀM) : Louise Gaudreau, Frédéric Legault, Monique Brodeur, Marthe Hurteau, Alain Dunberry, Serge-P. Séguin et Renald Legendre.

Les résultats obtenus indiquèrent que près de 75,7 % des énoncés de la Politique trouvent leur application dans le milieu scolaire. Aux vues de tels résultats, il y aurait lieu de se réjouir et de considérer que la majeure partie des orientations ministérielles ont été suivies par les commissions scolaires dans les années qui ont suivi l'adoption de la Politique. Cependant, si un tel exercice permet de témoigner que les commissions scolaires ont, sur un plan administratif, suivi les orientations de la politique en mettant en place des politiques, des normes et des pratiques qui s'y conforment ou tendent à le faire, il ne permet toutefois pas de juger si les services offerts dans le réseau scolaire facilitent les apprentissages et l'insertion sociale des élèves HDAA, ni contribuent à la persévérance et à la réussite éducatives de ces derniers.

De l'avis de la Commission, le principe fondamental qui doit guider le pilotage du système au regard de la scolarisation des élèves HDAA, c'est celui de pouvoir garantir que, dans l'organisation des services éducatifs qu'elles dispensent, les commissions scolaires répondent au meilleur intérêt de ces derniers. Cet intérêt, rappelons-le, est étroitement lié à l'orientation fondamentale de la *Politique de l'adaptation scolaire* qui est d'aider l'élève HDAA à réussir sur les plans de l'instruction, de la qualification et de la socialisation, et de se donner les moyens nécessaires pour y parvenir.

Le rapport d'évaluation qui a été présenté au ministère en 2008, s'il intègre toutes les dimensions de cette orientation fondamentale par le biais des indicateurs qu'il propose, échoue cependant à la tâche de démontrer que les moyens qui sont consentis permettent d'obtenir des résultats probants pour les élèves HDAA. En présentant chacune des trois grandes catégories d'indicateurs proposées comme un contenu autonome qui se suffit à lui-même, et surtout en ne mettant pas celles-ci en relation dans l'analyse, ce rapport ne peut permettre d'apprécier si le système scolaire répond réellement aux besoins éducatifs des élèves HDAA, ni apporter les correctifs nécessaires pour assurer à ces derniers un meilleur respect de leurs droits dans ce système.

En somme, la production de ce rapport aurait dû permettre au ministère d'assumer une gouvernance éclairée et manifester un leadership qui s'appuie sur des données probantes à partir desquelles les acteurs du réseau scolaire auraient pu se mobiliser pour définir des priorités d'action qui puissent répondre avec pertinence aux besoins des élèves HDAA. Les données colligées dans ce rapport n'ont fait que s'ajouter à la quantité imposante de données de gestion que le ministère recueille déjà et qui, pour plusieurs observateurs, ne

permettent pas de juger efficacement des résultats du système, ni d'orienter celui-ci vers les meilleures pratiques pour assurer la persévérance et la réussite éducatives des élèves qui sont les plus vulnérables.

Dès 2004, le Vérificateur général du Québec sonnait l'alarme à cet effet :

« Des milliards de dollars ont été investis et de multiples actions ont été entreprises depuis plus de 25 ans pour combler les besoins des élèves en difficulté et les intégrer dans les classes ordinaires. Or, peu d'information permet de voir si les services offerts répondent de façon satisfaisante aux besoins de ces élèves et leur donnent la possibilité de mieux réussir. »⁷⁶

Dix ans plus tard, celui-ci formulera une observation similaire dans un rapport portant sur la réussite scolaire des jeunes de moins de 20 ans :

« Des données nécessaires pour établir les priorités sont manquantes ou ne sont pas communiquées. C'est le cas pour certains groupes de jeunes dont la réussite pourrait être compromise. Il en est de même pour déceler le plus rapidement possible les jeunes qui risquent d'éprouver des difficultés tout au long de leur parcours scolaire. »⁷⁷

Par ailleurs, le Vérificateur général souligne que le ministère analyse peu l'information de gestion dont il dispose et que cette carence peut avoir des répercussions considérables sur la persévérance et la réussite éducatives de certains élèves :

« Il importe que le ministère détienne de l'information de gestion pertinente, fiable et à jour, qu'il l'analyse afin de dégager les facteurs de réussite, les problèmes les plus significatifs et les besoins des jeunes. C'est à partir de cette information pertinente qu'il pourra établir ses priorités et ses orientations et bien guider le réseau des commissions scolaires dans l'établissement de leurs enjeux et de leurs priorités d'intervention. »⁷⁸

Dans son *Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2012-2014*, le Conseil supérieur de l'éducation (CSE) porte un regard rétrospectif sur les importantes réformes que le réseau scolaire québécois a connu depuis le milieu des années 1990. C'est dans cette mouvance que s'est inscrit le nouveau cadre politique et législatif qui préside à l'organisation des services

⁷⁶ VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, « Aide aux élèves en difficulté. Vérification menée auprès du ministère de l'Éducation, des commissions scolaires et d'établissements publics d'éducation préscolaire et d'enseignement primaire », *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2003-2004 – tome 1*, 2004, p. 16.

⁷⁷ VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, « Réussite scolaire des jeunes de moins de 20 ans », *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2014-2015 – Vérification de l'optimisation des ressources - chapitre 3*, 2014, p. 3.

⁷⁸ *Id.*, p. 14.

destinés aux élèves HDAA. Ce dernier a pris effet dans « [...] un contexte où de multiples priorités, politiques et actions risquaient de s'entrechoquer tellement elles réclamaient toute l'attention, par définition limitée, des acteurs de l'éducation, forçant ceux-ci à gérer une surabondance possible d'information, d'injonctions de changement et de mobilisation locale. »⁷⁹

De fait, la Commission, par les multiples interventions qu'elle a été appelée à réaliser dans le réseau scolaire québécois au fil des ans, peut témoigner que le milieu scolaire a dû répondre aux impératifs de nombreuses orientations ministérielles sans nécessairement que l'information qui lui permettrait d'avoir une vision juste et éclairée de tous ces changements ne lui soit transmise. À cet égard, la Commission partage les conclusions du Vérificateur général qui sont, encore une fois, sans équivoque :

« De nombreuses priorités et orientations ministérielles ont été élaborées et se sont accumulées au fil du temps. Elles ne sont pas nécessairement fondées sur une vision intégrée des besoins prioritaires et d'une analyse des enjeux, ce qui ne permet pas d'orienter clairement les actions dans une perspective à long terme. »⁸⁰

L'information que nous avons colligée pour cette étude, et dont nous analyserons plus en détail le contenu dans les prochaines sections de ce rapport, démontre que les modèles d'organisation des services destinés aux élèves HDAA varient d'une commission scolaire à l'autre et qu'ils se métamorphosent au gré des nouvelles priorités ministérielles, sans toutefois mener à une vision partagée des actions à privilégier pour assurer le respect du cadre politique et législatif qui régit ces services.

Dans le rapport qu'il a rendu au ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport en mai 2014, le Comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires notait que les allocations financières destinées à répondre aux besoins des élèves HDAA avaient connu une croissance de 114 % entre 1998-1999 et 2012-2013, passant d'un peu plus d'un milliard de dollars à 2,15 milliards de dollars⁸¹. Cette forte augmentation est essentiellement attribuable à deux facteurs : la croissance du nombre

⁷⁹ CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, préc., note 48, p. 15.

⁸⁰ VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, préc., note 77, p. 3.

⁸¹ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Rapport du Comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires*, 2014, p. 112.

d'élèves identifiés HDAA et les sommes additionnelles qui ont été affectées pour la mise en œuvre de la *Politique de l'adaptation scolaire* à compter de l'année 2000.

En croisant ces informations avec les données budgétaires que le ministère nous a transmis, on constate que la part de dépenses relatives aux services éducatifs destinés aux élèves HDAA dans le programme budgétaire gouvernemental consacré à l'éducation préscolaire, primaire et secondaire a connu une progression constante entre 1999-2000 et 2012-2013, passant d'environ 17 % à près de 24 %⁸². Au regard de cet investissement considérable, il apparaît essentiel que le ministère se dote de tous les outils nécessaires qui lui permettront de garantir que les services éducatifs dispensés aux élèves HDAA sont non seulement de qualité, mais qu'ils sont également respectueux de leurs droits.

La Commission considère que l'utilisation qui est faite des indicateurs de gestion et des données de clientèles scolaires qui sont actuellement exigées des commissions scolaires ne permet pas au ministère d'effectuer un pilotage adéquat des actions qui sont ou doivent être entreprises dans l'ensemble du réseau scolaire québécois en matière d'adaptation scolaire. Les mécanismes de reddition de compte existant apparaissent par ailleurs insuffisants pour déterminer si, par exemple, les services qui sont actuellement offerts aux élèves HDAA dans les commissions scolaires permettent une intégration à la classe ordinaire qui soit dans le réel intérêt de l'enfant.

Pour la Commission, il ne s'agit pas de multiplier les exercices de reddition de compte et d'alourdir la tâche des commissions scolaires, mais bien plutôt que le ministère se dote d'outils d'évaluation efficaces qui mesurent avec précision les effets des orientations ministérielles et des choix qui sont exercés par les commissions scolaires pour y répondre sur les conditions de scolarisation des élèves HDAA. Ce n'est malheureusement pas le cas actuellement et cette importante lacune a pour principale conséquence que le ministère peut difficilement garantir que le réseau scolaire québécois offre, sur l'ensemble du territoire, des services éducatifs à ces élèves qui soient exempts de discrimination.

⁸² MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, Évolution des dépenses de 1999-2000 à 2013-2014 (Source : Comptes publics).

En l'absence d'indicateurs fiables permettant de générer des données probantes sur les pratiques à privilégier pour favoriser les apprentissages et l'insertion sociale des élèves HDAA, le ministère entretient une dynamique qui est préjudiciable pour ces élèves. Pour reprendre les termes du Conseil supérieur de l'éducation, les élèves HDAA se trouvent ballotés au gré d'injonctions de changement et de mobilisations locales parfois contradictoires, qui ont pour principal effet qu'ils se trouvent pris en otage, au cœur des revendications professionnelles des diverses catégories d'intervenants qui sont appelés à leur donner des services : personnel enseignant, personnel spécialisé, directeurs d'établissement, direction de commissions scolaires, etc. Cette dynamique met en relief le fait que, malgré que les élèves HDAA soient au centre de nombreuses discussions qui animent le milieu scolaire, leur meilleur intérêt est souvent relégué en périphérie de ces discussions. En définitive, une telle situation ne permet ni de rencontrer le meilleur intérêt de ces élèves, ni d'assurer efficacement le respect de leurs droits.

Une cueillette et une utilisation plus cohérente des données permettraient au ministère d'exercer un leadership qui soit davantage conséquent auprès des divers intervenants du milieu scolaire. En somme, la Commission considère que cela permettrait d'assurer un plus grand respect du cadre politique et législatif qui gouverne les services éducatifs destinés aux élèves HDAA, et d'apporter les correctifs nécessaires lorsque cela s'avère justifié. Pour s'incarner pleinement, ce leadership suppose que les actions ministérielles soient rigoureusement documentées, qu'elles s'appuient sur une utilisation méthodique de données de gestion fiables et, également, sur la valorisation de pratiques éducatives appuyés par les résultats de la recherche (*evidence-based practice*).

RECOMMANDATION #3

CONSIDÉRANT qu'il revient au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de voir à l'application des principes de la *Loi sur l'instruction publique* et de la *Politique de l'adaptation scolaire* dans le réseau des établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire;

CONSIDÉRANT que les commissions scolaires doivent offrir des services éducatifs aux élèves HDAA qui s'inscrivent en conformité avec ces principes et avec ceux qui découlent de l'application de la *Charte des droits et libertés de la personne*;

CONSIDÉRANT que les données de gestion qui sont actuellement colligées par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur ne permettent pas de définir clairement les actions qui doivent être priorisées pour garantir l'accès à des services éducatifs pour les élèves HDAA qui garantissent le respect de ces principes;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur évalue la pertinence des données qu'il collige actuellement au regard des services éducatifs offerts aux élèves HDAA, de manière à garantir que ces données permettent de juger si ces services sont conformes aux principes et orientations contenus dans la *Charte des droits et libertés de la personne*, dans la *Loi sur l'instruction publique* et dans la *Politique de l'adaptation scolaire*. Pour la réalisation de cet exercice, la Commission offre sa collaboration au ministère.

Par ailleurs, la Commission recommande au ministère de procéder à l'analyse périodique de ces données pour identifier les situations contraires aux orientations qu'il propose et, le cas échéant, s'assurer d'apporter les correctifs nécessaires. À cet effet, la Commission offre également sa collaboration au ministère.

3.2 Organisation des services et répartition des ressources au sein des commissions scolaires

Dans la foulée des transformations profondes qui ont marqué la société québécoise au moment de la Révolution tranquille, le système éducatif québécois a connu un important mouvement de démocratisation de l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire qui a eu pour effet d'accroître la fréquentation scolaire et d'ouvrir les portes de l'école à de jeunes enfants et adolescents qui s'en voyaient auparavant exclus. Cet élan de démocratisation s'est inscrit dans un contexte international où de nombreux pays ont mis en place des mesures pour rendre l'éducation accessible à tous et ce, indépendamment du genre⁸³, de l'origine sociale⁸⁴ ou

⁸³ Pierre MERLE, *La ségrégation scolaire*, Paris, La Découverte, 2012, p. 7-12; Richard J. MURNANE, « Improving the Education of Children Living in Poverty », (2017) 17(2) *The Future of Children* 161-182.

⁸⁴ M. DURU-BELLAT, préc., note 8; F. DUBET, préc., note 6.

ethnique⁸⁵, ou encore du handicap⁸⁶ qu'une personne peut présenter. Par ces mesures, il s'agissait de lutter contre la ségrégation scolaire afin de briser le cercle vicieux de la reproduction des inégalités dont ont été historiquement victimes les membres de certains groupes⁸⁷.

Dans le contexte québécois, l'instauration d'un régime de gratuité scolaire jusqu'à la fin des études collégiales, la mise en place d'un réseau de commissions scolaires régionales et la mise en œuvre de programmes d'intervention en milieu défavorisés ont joué un rôle essentiel à cet effet, en permettant notamment d'accroître le nombre moyen d'années de scolarité pour l'ensemble de la population⁸⁸. Ainsi, selon les données du recensement canadien, ce nombre s'élevait à 8,3 années chez les jeunes adultes de 25 à 34 ans du Québec, en 1950. Cinquante ans plus tard, il avait connu un bond significatif pour s'établir à 14,4 années⁸⁹. Pour prendre la pleine mesure de cet élan de scolarisation sans précédent et évaluer son impact sur la qualification des jeunes élèves, il faut ajouter que 76 % des personnes âgées de 25 à 34 ans ne détenaient aucun diplôme en 1950, alors que cette proportion a connu un déclin constant par la suite, pour s'établir à environ 12 % en 2006⁹⁰.

L'égalité des chances s'est imposée comme un principe cardinal de l'action de l'État en matière d'éducation depuis le dépôt du rapport Parent⁹¹ dans les années 1960. Ce principe n'a jamais

⁸⁵ Charles T. CLOTFELTER, *After Brown : The Rise and Retreat of School Desegregation*, Princeton (NJ), Princeton University Press, 2004; Agnès VAN ZANTEN, *L'école de la périphérie : Scolarité et ségrégation en banlieue*, Paris, Presses universitaires de France, coll. « Quadrige », 2012.

⁸⁶ D. DUCHARME, préc., note 12; Éric PLAISANCE, *Autrement capables – École, emploi, société : pour l'inclusion des personnes handicapées*, Paris, Éditions Autrement, coll. « Mutations », 2009.

⁸⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire présenté au Conseil supérieur de l'éducation dans le cadre de la consultation sur l'accès à l'éducation et l'accès à la réussite éducative dans une perspective d'éducation pour l'inclusion*, (Cat. 2.122.34), 2009, p. 3; Daniel DUCHARME, « Les élèves en situation de handicap dans le réseau scolaire québécois : entre les prescriptions du droit international et la réalité vécue en classe, qu'en est-il du respect du droit à l'égalité? », dans *Le Tribunal des droits de la personne : 25 ans d'expérience en matière d'égalité*, Colloque, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2015, p. 119-144.

⁸⁸ Claude LESSARD, « L'évolution inquiétante de l'école à trois vitesses », *L'État du Québec 2017 : 20 clés pour comprendre les enjeux actuels*, Montréal, Institut du Nouveau Monde et Del Busso éditeur, 2016, p. 38.

⁸⁹ Pierre FORTIN, *La Révolution tranquille et l'économie : où étions-nous, qu'avons-nous accompli, que nous reste-t-il à faire?*, Conférence présentée dans la série La Révolution tranquille, 50 ans d'héritages, Grande Bibliothèque du Québec, Montréal, 11 mai 2010, p. 2-8, [En ligne].
<http://economistesquebecois.com/files/documents/at/35/txt-membres-du-cpp-pierre-fortin-11-mai-2010.pdf>

⁹⁰ *Id.*, p. 8.

⁹¹ COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR L'ENSEIGNEMENT DANS LA PROVINCE DE QUÉBEC, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec (Rapport Parent)*, 1963-1966.

été démenti depuis et s'est même vu réaffirmé avec vigueur dans l'*Énoncé de politique éducative* qui introduisait le renouveau pédagogique initié à la fin des années 1990 :

« L'école doit faire la guerre à l'échec scolaire. Il ne suffit plus que l'école soit ouverte à tous : elle doit transmettre à chaque élève la meilleure formation possible et accompagner chacun dans son cheminement scolaire. Les membres du personnel scolaire doivent partager la conviction que tout enfant est éduicable s'il dispose des moyens nécessaires et qu'il est capable d'acquérir des connaissances plus complexes qu'on ne le croit souvent. »⁹²

Malgré cette orientation sans équivoque, force est de constater que plusieurs élèves appartenant à un groupe protégé par la Charte continuent à connaître des parcours scolaires parsemés de difficultés, les rendant davantage susceptibles de n'obtenir aucune qualification ou diplôme au terme de la fréquentation obligatoire de l'école prescrite par la LIP⁹³. C'est le cas notamment des élèves vivant dans un milieu défavorisé, des élèves issus de l'immigration ou appartenant à un groupe racisé, des élèves autochtones et des élèves HDAA.

Cette triste réalité n'est pas étrangère à l'absence d'un monitoring et d'un leadership adéquats du ministère au regard des politiques et des mesures qui sont destinées aux élèves qui appartiennent à ces groupes. Elle se trouve toutefois aggravée par une dynamique de diversification de l'offre de formation qui s'est intensifiée au cours des deux dernières décennies⁹⁴. Tout d'abord portée par des intentions nobles – celles d'offrir des parcours de formation plus souples et mieux adaptés aux besoins des élèves qui présentent davantage de difficultés au regard de la persévérance et de la réussite scolaires –, cette dynamique s'est progressivement muée, pour ouvrir la porte à « un développement majeur de programmes particuliers ségrégatifs au sein des établissements scolaires publics »⁹⁵.

Pour faire face à un mouvement de migration des élèves les plus performants vers le système d'enseignement privé, les commissions scolaires ont peu à peu développé une offre de projets éducatifs particuliers visant à retenir ceux-ci en leur sein : programme d'éducation internationale, sport-études, arts-études, programmes enrichis, etc. L'admission à ces

⁹² MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., note 22, p. 14.

⁹³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (Cat. 2.412.84.4), préc., note 7, p. 6.

⁹⁴ Guy PELLETIER, « Les commissions scolaires québécoises et les chemins de traverse : Bilan et enjeux d'une gouvernance composite en mouvement », dans Pierre DORAY et Claude LESSARD (dir.), *50 ans d'éducation au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 145-158.

⁹⁵ *Id.*, p. 155.

programmes est majoritairement soumise à des critères qui sont liés aux performances scolaires des élèves. Selon les données du ministère, 18 % des élèves qui fréquentaient un établissement d'enseignement secondaire public étaient inscrits dans un programme de formation particulière en 2013-2014⁹⁶. Ce pourcentage doit cependant être interprété avec circonspection, car il ne représente que les élèves des écoles qui ont demandé et reçu une autorisation pour offrir l'un des programmes particuliers reconnus par le ministère. Les écoles ont, en effet, la possibilité d'offrir des formations particulières similaires ou différentes en fonction de l'intérêt et des besoins locaux sans en informer le ministère. Sans posséder un portrait complet de la situation, on peut toutefois estimer de manière très conservatrice, comme l'avait fait le Conseil supérieur de l'éducation dans un avis publié en 2007⁹⁷, qu'un élève du secondaire sur cinq, voire un sur quatre, est inscrit dans un programme de formation particulière et que, ce sont généralement les élèves les plus performants du système qui se retrouvent dans ce type de programmes.

Cette dynamique, qui s'est amplifiée au fil des ans, a instillé une concurrence accrue entre les établissements d'enseignement et, de ce fait, a contribué au développement d'un marché scolaire de plus en plus guidé par des critères méritocratiques⁹⁸. En diversifiant leur offre de formation, de manière à retenir les élèves les plus performants dans des programmes sélectifs, les écoles publiques ont contribué à séparer les élèves en fonction de leur rendement scolaire, mais aussi en fonction des besoins éducatifs qui leurs sont propres. Cette nouvelle réalité a gagné tous les ordres d'enseignement, mais plus particulièrement celui du secondaire :

« Ainsi, le secondaire est de moins en moins le lieu d'une expérience de socialisation commune et de préparation de tous à la vie en société; en différenciant son curriculum, il est devenu un lieu où se rencontrent et se distinguent des groupes d'élèves et des parcours scolaires qui répondent à leurs attentes et à celles de leurs parents. Dans ce cadre, peut-on parler d'une formation de base commune à tous et d'égalité de qualité? Y a-t-

⁹⁶ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, *Statistiques de l'éducation. Éducation préscolaire, enseignement primaire et secondaire* – Édition 2015, p. 46. Selon ces données non exhaustives, 72 550 élèves étaient inscrits à un programme particulier de formation sur les 403 889 élèves inscrits à la formation générale des jeunes en 2013-2014.

⁹⁷ CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Les projets pédagogiques particuliers au secondaire : diversifier en toute équité*, 2017, p. 13.

⁹⁸ Marie DURU-BELLAT, *Le mérite contre la justice*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009; Élise TENRET, *L'école et la méritocratie. Représentations sociales et socialisation scolaire*, Paris, Presses universitaires de France, 2011.

on, comme collectivité, renoncé, au profit d'une plus forte individualisation des parcours, même si cela a des effets inégalitaires? »⁹⁹

De façon plus générale, le développement des modes de scolarisation qui s'inscrivaient autrefois en marge de la classe ordinaire a paradoxalement contribué à mettre cette dernière en marge du système éducatif et, ultimement, à dévaloriser l'enseignement qui y est prodigué. Ce faisant, la classe ordinaire se trouve fragilisée dans son fonctionnement et peut de moins en moins être considérée comme le véhicule privilégié pour garantir l'égalité des chances.

Depuis la mise en œuvre du renouveau pédagogique à la fin des années 1990, le réseau scolaire québécois a vécu un certain nombre de dynamiques qui ont eu pour effet d'accaparer les ressources qui auraient dû être consacrées au bon fonctionnement des classes ordinaires.

D'une part, comme nous l'avons précédemment souligné, un nombre croissant de parents ont tourné le dos à la classe ordinaire pour inscrire leurs enfants dans des programmes éducatifs particuliers dont le contenu d'enseignement présente un enrichissement au regard du curriculum prévu au *Programme de formation de l'école québécoise*.

D'autre part, l'organisation des services éducatifs destinés aux élèves HDAA n'a pas nécessairement mené à un renforcement des interventions consacrées à ces derniers en classe ordinaire. Dans de nombreux cas, pour des raisons essentiellement administratives, les commissions scolaires ont procédé au regroupement de certaines catégories de ces élèves dans des structures ségréguées, communément appelés des points de service, où les ressources matérielles et professionnelles nécessaires à leur scolarisation sont concentrées. Ce faisant, la mobilisation de ces ressources dans des structures ségréguées a contribué à réduire le soutien dont pouvait bénéficier la majorité des élèves HDAA qui, en conformité avec les orientations de la LIP et de la *Politique de l'adaptation scolaire*, fréquentaient pourtant les classes ordinaires plutôt que ces structures.

Privée de ses élèves les plus performants et disposant de ressources matérielles et professionnelles trop souvent insuffisantes pour venir en appui aux apprentissages des élèves qui nécessitent une attention particulière, la classe ordinaire a peu à peu perdu sa capacité à répondre efficacement aux besoins des élèves HDAA.

⁹⁹ C. LESSARD, préc., note 37, p. 95.

Par ailleurs, la conjonction de ces dynamiques a eu un impact significatif sur la composition de la classe ordinaire. Cette dernière reflète beaucoup moins l'hétérogénéité des clientèles scolaires qu'elle n'a pu le faire dans le passé : les élèves qui obtiennent les meilleurs résultats aux épreuves uniformes du ministère ne s'y trouvent pratiquement plus, alors que les élèves dont la condition nécessite des adaptations pédagogiques s'y trouvent en proportion plus grande qu'auparavant.

Dans la majorité des témoignages d'enseignants titulaires de classes ordinaires que nous avons recueillis pour cette étude, un constat prédomine. Interrogés à savoir si la composition de leur classe a changé au fil du temps, ceux-ci nous ont indiqué que le nombre d'élèves HDAA qui disposent d'un plan d'intervention a augmenté et que la variété des besoins que ceux-ci expriment a également augmenté :

Depuis mon embauche à la commission scolaire, la composition de ma classe a grandement changé. Il y a 30 ans, il y avait très peu de plans d'intervention, donc beaucoup moins de différenciation pédagogique.

(Enseignante en classe ordinaire, primaire, plus de 30 années d'expérience)

Au début de ma carrière, j'avais des élèves qui avaient de la difficulté, cela voulait dire des élèves qui arrivaient de peine et de misère à obtenir la note de passage. Maintenant, il ne m'arrive plus d'avoir une classe ayant moins de 5 EHDA. J'ai une classe de 23 élèves de 6^e année. Dans ma classe, j'ai 7 élèves HDAA. Malheureusement, malgré tout ce que je peux faire, ce que les intervenants peuvent faire pour les aider, ce n'est pas toujours suffisant et il y en a quelques-uns qui nous échappent...

(Enseignante en classe ordinaire, primaire, 15 années d'expérience)

Since my initial hiring in 1996 it seems that we have more children diagnosed with special needs in most classes. We must prepare more in order to meet the needs of these individual children. There also seems to be more behavioural problems due to the many different levels and needs of our students.

(Enseignante en classe ordinaire, secondaire, 21 années d'expérience)

Le nombre d'élèves ayant des difficultés comportementales ou d'apprentissage a augmenté de manière significative. Auparavant, j'avais un ou deux élèves ayant des besoins particuliers et ceux-ci étaient beaucoup moins criants. Nous arrivions à court ou à moyen terme à aplanir les difficultés. Aujourd'hui, même avec un suivi sur plusieurs années, les difficultés semblent se poursuivre et parfois même augmenter. Le nombre d'heures de service y est pour quelque chose ainsi que le soutien des parents.

(Enseignante en classe ordinaire, primaire, 16 années d'expérience)

Comme nous l'avons exposé précédemment, la diversification de l'offre de formation, en favorisant la migration d'un nombre sans cesse croissant d'élèves vers des programmes éducatifs particuliers, a pour principale conséquence de rendre encore plus visible la présence des élèves HDAA dans les classes ordinaires. Ces derniers qui, pour la plupart, ne peuvent

s'inscrire dans ces programmes en raison des critères d'admission, se trouvent proportionnellement plus nombreux à fréquenter les classes ordinaires, voire à y être cantonnés. Ironiquement, dans la majorité des cas, les élèves HDAA semblent faire l'objet d'une intégration en classe ordinaire, non pas parce qu'il s'agit de l'orientation qui est privilégiée par le législateur, mais bien parce qu'ils se trouvent à être exclus d'un nombre croissant de programmes qui ne peuvent les accueillir, en raison des critères d'admission qui y sont fixés et de l'absence de personnel spécialisé qualifié pour répondre à leurs besoins.

Cette situation s'inscrit en faux contre les lignes directrices que le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport a rendu public en juin 2011, concernant l'intégration scolaire des élèves HDAA¹⁰⁰. Ces lignes directrices invitent les commissions scolaires à planifier la composition des classes pour qu'elles soient équilibrées. Elles suggèrent notamment que pour permettre une meilleure répartition des élèves HDAA en classe ordinaire, les commissions scolaires offrent à ces élèves « l'accès à des projets pédagogiques particuliers en prévoyant les adaptations requises »¹⁰¹.

La non-observance des lignes directrices du ministère crée une pression importante sur la classe ordinaire qui, de surcroît, n'obtient pas toujours un soutien significatif à son action. Ce faisant, elle ne peut offrir les conditions nécessaires pour favoriser la réussite éducative de tous les élèves qui la fréquentent. Plusieurs intervenants du réseau scolaire nous ont signalé que les enseignants titulaires des classes ordinaires ne bénéficient pas toujours de ressources éducatives appropriées et d'un soutien suffisant du personnel spécialisé pour mettre en place des pratiques de différenciation pédagogique favorisant une réussite éducative effective pour les élèves HDAA :

On a toujours dit que l'embauche de personnel spécialisé permettrait d'avoir une meilleure qualité d'enseignement en classe ordinaire. Sur ce point, j'étais sceptique au début, en raison de la réalité particulière à notre commission scolaire, mais le temps a démontré que c'est mieux d'embaucher du personnel spécialisé. Les techniciens en éducation spécialisée et les préposés aux personnes handicapées coûtent moins chers, mais ne peuvent répondre aux défis pédagogiques posés à l'enseignant par les élèves HDAA.

(Directeur général d'une commission scolaire)

¹⁰⁰ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, préc., note 62.

¹⁰¹ *Id.*, p. 6.

Les classes ordinaires inclusives, avec des besoins aussi diversifiés, c'est très exigeant pour les professeurs. Ça nécessite beaucoup de planification. Mais, en raison de la petite taille de notre commission scolaire et de l'étendue de son territoire, la philosophie de l'inclusion scolaire est une nécessité. Les budgets qui sont octroyés par le ministère ne sont pas toujours adaptés aux réalités des régions défavorisées et éloignées des grands centres, et ça ne permet pas d'embaucher un nombre suffisant de spécialistes pour venir en aide aux professeurs.

(Coordonnatrice des services éducatifs complémentaires)

Les enveloppes budgétaires changent d'une année à l'autre, mais l'étendue des besoins des élèves est toujours aussi importante. On peut difficilement garantir la stabilité du personnel spécialisé qui pourrait être en appui aux activités des classes ordinaires.

(Directrice générale adjointe de commission scolaire)

This year, there are two people that help with special needs students in my classes. The first aide is a full-time educational technician and works one-on-one with a child who has significant intellectual delays. Because the student's program is modified, the student and technician usually leave the room to study together elsewhere in the school. The second aide is a part-time handicapped attendant with no specialized training. Because her schedule is split between two schools, she is sometimes only present in class for 15 minutes. She does not know what to do and needs frequent and specific instructions from the teacher. Since this is a part-time position, the person often changes (often every year).

(Enseignant en classe ordinaire, secondaire)

Un des éléments qui facilite l'intégration des EHDA en classe est d'avoir du temps avec l'orthopédagogue afin qu'elle nous fasse un bon portrait des difficultés, qu'elle puisse nous outiller lorsque nous en ressentons le besoin et lorsqu'elle peut offrir un suivi à ces élèves ayant des besoins particuliers. Cependant, étant donné la demande dans notre école, l'orthopédagogue fait ce qu'elle peut. Malgré son grand professionnalisme, elle n'arrive pas à suivre tous les élèves ayant des besoins et elle ne réussit pas, pendant son temps de travail, à voir tous les enseignants, répondre à toutes les questions ou calmer les anxiétés de tous et chacun.

(Enseignante en classe ordinaire, primaire)

Il y a un réel manque de ressources (enseignants en orthopédagogie, techniciens en éducation spécialisée, orthophonistes, psychologues) dans certains milieux afin de soutenir de façon efficace les enseignants qui accueillent des élèves HDAA ainsi que de soutenir l'élève et sa famille.

(Orthophoniste)

Le constat d'un manque de ressources pour venir en appui aux activités éducatives de la classe ordinaire est également partagé par la majorité des parents dont nous avons recueilli les témoignages. Pour plusieurs d'entre eux, il s'agit d'un « important frein à une intégration réussie des élèves HDAA », qui peut rendre le recours aux classes ou écoles spéciales plus attrayant, car ces dernières disposent d'enseignants formés en adaptation scolaire et du soutien de spécialistes que la classe ordinaire n'est pas toujours en mesure d'offrir.

Sur le plan de la répartition des ressources spécialisées au sein des diverses structures d'enseignement mises en place par les commissions scolaires que nous avons visitées, il semble y avoir un déséquilibre qui est largement exprimé par tous les intervenants. Si plusieurs parents et enseignants soulignent que le nombre d'heures allouées à l'intervention de spécialistes en classe ordinaire est souvent insuffisant pour répondre aux enfants qui ont des besoins éducatifs particuliers, les témoignages que nous avons recueillis permettent de constater que le soutien de ressources spécialisées aux activités des centres de formation professionnelle ou des centres d'éducation aux adultes pose également problème. Il est généralement considéré comme minime, voire inexistant :

Tant en formation professionnelle qu'à l'éducation aux adultes, on rencontre beaucoup de difficultés. On y retrouve de plus en plus de jeunes de 16 à 18 ans. Ils ne sont pas différents qu'à la formation générale des jeunes : leurs capacités et leurs besoins ne disparaissent pas parce qu'ils changent d'univers, mais rendus ici, ils n'ont plus les mêmes services. En formation professionnelle, comme à l'éducation aux adultes, il y a accumulation des difficultés : on a des jeunes en situation de handicap qui évoluent dans des milieux où la pauvreté est importante. Si on ajoute à ça qu'ils sont fragilisés sur le plan psychologique, parce qu'ils n'obtiennent pas l'attention et les soins nécessaires à la maison et à l'école, on a un gros problème... Il nous manque de gens compétents et spécialisés pour agir auprès d'eux.

(Directeur général d'une commission scolaire)

Le secteur de l'adaptation scolaire à l'éducation aux adultes est très nouveau. Les premières mesures datent d'à peine dix ans. On a un peu de sous pour les services complémentaires, mais on tricote beaucoup... Les gens sont volontaires et créatifs.

(Directrice d'un Centre de formation générale des adultes)

Dans mon école, il n'y a pas véritablement de personnel spécialisé. Nous tentons de faire au mieux de nos connaissances, mais nous n'avons pas véritablement d'aide pour ces élèves. Il faut avoir du temps, beaucoup de temps à leur consacrer au début. J'ajouterais aussi que les enseignants devraient pouvoir avoir accès à des ressources adaptées pour ce type d'élèves. Des rencontres avec des orthophonistes ou des spécialistes pourraient aussi aider grandement les enseignants.

(Enseignante dans un Centre de formation générale des adultes)

Les services sont totalement cloisonnés entre la formation générale des jeunes et la formation professionnelle ou la formation aux adultes. On n'a pas accès aux orthophonistes, aux psychoéducateurs, aux orthopédagogues... Ça oblige à faire preuve de « délinquance créative » pour offrir des services aux élèves handicapés qui se trouvent dans ces parcours de formation. On essaie de faire du mieux possible, malgré la rigidité du système.

(Directrice des services éducatifs à la formation professionnelle
et à la formation générale des adultes d'une commission scolaire)

Nous reviendrons sur les services pour les élèves HDAA qui sont offerts dans les centres de formation professionnelle et dans les centres d'éducation des adultes à la section 3.6 de ce

rapport. Notons cependant que ces services, qui sont tributaires des allocations consenties aux commissions scolaires en vertu des règles budgétaires révisées annuellement, se doivent d'être assurés au même titre que ceux qui sont offerts au secteur de la formation générale des jeunes.

Pour garantir leur droit à l'égalité au regard de l'exercice du droit à l'instruction publique gratuite, la Commission juge essentiel que chaque élève HDAA puisse bénéficier des services éducatifs qui, en conformité avec l'orientation fondamentale de la *Politique de l'adaptation scolaire*, lui permettront de réussir sur les plans de l'instruction, de la socialisation et de la qualification.

À l'heure actuelle, on peut difficilement affirmer que les moyens mis à disposition pour favoriser cette réussite sont répartis équitablement entre les différents modes de scolarisation qui sont offerts dans les commissions scolaires du Québec. La diversification accélérée des parcours de formation à laquelle nous avons assisté dans les plus récentes années a contribué à morceler l'offre de formation, sans toutefois que l'équilibre des ressources nécessaires à la réussite éducative des élèves ne soit assurée dans tous les parcours de formation qui sont offerts.

Cette réalité somme toute récente est particulièrement marquée pour les services qui sont spécifiquement offerts aux élèves HDAA. Des enveloppes budgétaires sont dédiées à l'adaptation scolaire à la formation générale des jeunes, mais on ne trouve guère un équivalent substantiel pour la formation professionnelle et l'éducation des adultes dans les règles budgétaires ministérielles. Ce sont pourtant deux secteurs d'enseignement qui reçoivent de plus en plus d'élèves HDAA.

Par ailleurs, la dynamique qui anime actuellement le secteur de la formation générale des jeunes ne favorise pas forcément la réussite éducative des élèves HDAA qui fréquentent les classes ordinaires. Ces derniers sont proportionnellement plus nombreux dans ces classes qu'auparavant, en raison de la désaffection croissante d'élèves qui répondent aux exigences des programmes éducatifs particuliers et qui s'y inscrivent. Une telle dynamique a une incidence importante sur la composition de la classe ordinaire et sur l'inventaire des besoins éducatifs particuliers auxquels elle doit répondre par des services spécialisés.

Enfin, il convient de mentionner que les programmes éducatifs particuliers occupent une place de plus en plus grande dans l'offre de services éducatifs des commissions scolaires. Cependant, l'accès à ces programmes est très fortement limité pour les élèves HDAA, en raison

des critères de sélection et de l'absence de services spécialisés pour répondre aux besoins de ces élèves.

RECOMMANDATION #4

CONSIDÉRANT que les ressources spécialisées destinées aux élèves HDAA ne sont pas réparties uniformément dans l'ensemble du réseau de l'éducation québécois;

CONSIDÉRANT que chaque élève HDAA devrait pouvoir bénéficier de ces services pour favoriser sa réussite éducative et ce, peu importe le parcours de formation dans lequel il est inscrit;

CONSIDÉRANT que les commissions scolaires doivent adapter les services éducatifs aux élèves HDAA selon leurs besoins et capacités;

LA COMMISSION recommande que chaque commission scolaire définisse un seuil de services permettant de répondre aux besoins de tous les élèves HDAA fréquentant ses établissements et ce, dans tous les parcours de formation qu'elle offre.

À cet effet, la Commission recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur s'assure que le seuil défini puisse permettre aux commissions scolaires de répondre à leur obligation d'adapter les services éducatifs aux élèves HDAA selon leurs besoins et capacités, et qu'en conséquence, il alloue à celles-ci les ressources nécessaires pour ce faire.

RECOMMANDATION #5

CONSIDÉRANT que les commissions scolaires offrent un éventail de programmes éducatifs particuliers de plus en plus diversifié;

CONSIDÉRANT que les critères d'admission à certains de ces programmes sont sélectifs et qu'ils ont pour effet d'écartier plusieurs élèves HDAA;

CONSIDÉRANT que les élèves HDAA inscrits à ces programmes ne bénéficient pas toujours des mesures d'adaptation auxquelles ils ont droit;

LA COMMISSION recommande aux commissions scolaires de réviser les critères d'admission aux programmes éducatifs particuliers de manière à ce que ces derniers soient les plus inclusifs possibles. Elle recommande également aux commissions scolaires de garantir que les élèves HDAA inscrits dans ces programmes puissent bénéficier des mesures d'adaptation répondant à leurs besoins particuliers.

3.3 Le soutien et la formation du personnel scolaire

Pour permettre une intégration des HDAA aux activités régulières de l'école qui soit respectueuse de leurs droits et de ceux des autres élèves, il est nécessaire que le personnel

scolaire soit adéquatement outillé et soutenu pour intervenir en contexte de diversité. Il importe également que les intervenants du milieu scolaire aient une connaissance suffisante des droits des élèves HDAA afin que les pratiques pédagogiques qui seront mises de l'avant pour répondre aux besoins de ces derniers soient non seulement conformes au cadre législatif qui régit l'instruction publique, mais qu'elles tiennent compte de leurs droits, tels qu'ils sont prescrits dans la Charte.

Le rôle des directions d'établissement dans le soutien et la formation du personnel scolaire

Dans sa *Politique de l'adaptation scolaire*, le gouvernement souligne qu'une part essentielle de la réussite de l'intégration des élèves HDAA réside dans la formation et le soutien qui est offert à l'ensemble du personnel appelé à intervenir auprès de ceux-ci. À cet égard, la politique souligne le rôle que doit jouer la direction de l'école dans l'adaptation des services aux élèves HDAA et dans le soutien qu'elle doit donner à son personnel pour s'acquitter de cette obligation :

« Il va sans dire que la direction de l'école a un rôle particulièrement important à jouer pour favoriser l'adaptation des services. Elle doit soutenir son personnel dans ses efforts à cet égard. Elle doit faire en sorte que cette préoccupation soit intégrée aux pratiques de toute l'école. Elle doit adopter des mesures en ce sens, notamment en prévoyant du temps à l'horaire pour le partage d'expertise et l'adaptation du matériel. Les activités éducatives autres que celles liées à l'enseignement des programmes doivent aussi être adaptées, y compris les services de garde. Les services professionnels requis pour intervenir auprès des élèves ou soutenir le personnel enseignant doivent être accessibles. En outre, la direction de l'école doit encourager la formation continue de son personnel au regard de moyens favorisant l'adaptation des services dans des domaines comme celui des nouvelles technologies de l'information et de la communication. »¹⁰²

Dans le cadre de cette étude, plusieurs directeurs d'établissements scolaires nous ont souligné que la formation initiale des administrateurs scolaires mériterait d'être revue afin de renforcer les compétences de ces derniers au regard des services à offrir aux élèves HDAA et des mesures à mettre en place pour appuyer le personnel scolaire dans cette tâche :

L'impulsion doit partir du plus haut niveau. Si dans la formation du personnel de direction des écoles, on faisait une place plus grande à l'adaptation scolaire, ce serait plus facile de mettre l'adaptation des services au cœur des priorités de tous les gens qui travaillent dans l'école, et de mettre en place des services qui respectent les droits des élèves handicapés. Peut-être que ce serait plus facile aussi de mettre en place des services inclusifs pour tous les élèves. Quand le grand patron a reçu une formation qui lui permet

¹⁰² MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., note 21, p. 21.

d'être sensible aux besoins des élèves handicapés, il peut plus facilement entendre ce dont a besoin son personnel pour donner une réponse appropriée aux EHDAA et il peut mieux le supporter dans cette tâche.

(Directeur d'une école secondaire)

De fait, si l'intégration des élèves HDAA touche l'ensemble du personnel scolaire, celle-ci ne peut pleinement se réaliser sans que les directions d'école assument un leadership pédagogique à cet effet. Pour ce faire, le personnel de ces directions doit pouvoir bénéficier d'une formation adéquate sur les enjeux organisationnels et pédagogiques soulevés par la réponse que le milieu scolaire doit donner aux besoins des élèves HDAA. Les directions d'écoles et les gestionnaires des commissions scolaires doivent être formés à la diversité de la clientèle scolaire et aux encadrements légaux qui régissent l'adaptation des services éducatifs. Mais, elles doivent surtout développer les compétences nécessaires pour soutenir adéquatement le personnel scolaire. C'est en effet aux directions que revient la responsabilité de s'assurer que le personnel scolaire puisse continuer à développer ses compétences et de répondre aux besoins de soutien qu'il exprime.

Les directions d'école jouent un rôle crucial dans la définition et l'organisation des services qui sont dispensés aux élèves HDAA. Ce sont elles qui, en vertu de la LIP, ont la responsabilité de voir à l'élaboration des plans d'intervention pour ces élèves¹⁰³. Elles doivent s'assurer que les membres de l'équipe-école qui seront appelés à intervenir auprès des élèves HDAA collaborent à l'évaluation des besoins et des capacités de ceux-ci, mais également à l'adaptation des services qui en découle. Pour parvenir à cette fin, les directions d'école doivent fournir un soutien suffisant pour que le personnel scolaire puisse répondre de façon congruente aux besoins des élèves HDAA.

Toutefois, l'instauration d'un contexte de collaboration propice à l'adaptation des services ne peut suffire en elle seule à garantir la réussite de l'intégration des élèves HDAA aux activités régulières des établissements d'enseignement. Sans un personnel adéquatement formé pour intervenir auprès d'élèves qui présentent des besoins éducatifs particuliers, il est illusoire de croire que ces derniers bénéficieront de chances égales de réussite. La bonne volonté ne peut suffire : la pertinence et la légitimité des interventions éducatives qui sont destinées à ces

¹⁰³ LIP, art. 96.14.

élèves sont tributaires des compétences et des habiletés acquises par le personnel scolaire à cet égard.

Impacts des préjugés et de la méconnaissance des besoins des élèves HDAA sur le droit à l'égalité de ces derniers

Dans les témoignages que nous avons recueillis aux fins de cette étude, nombreux ont été les intervenants du milieu scolaire qui nous ont signalé que le principal obstacle à l'adaptation des services éducatifs était la prégnance de préjugés à l'égard des élèves HDAA. Dans un avis publié en 2012, la Commission formulait le même constat au regard de l'adaptation des services pour les étudiants en situation de handicap qui fréquentent un établissement d'enseignement collégial :

« Plus les besoins des étudiants en situation de handicap et les moyens d'y répondre sont méconnus, plus le terrain est fertile pour le développement de ces préjugés, et plus les atteintes au droit à l'égalité de ces étudiants risquent de se multiplier. »¹⁰⁴

Notons, par ailleurs, que dans son rapport de consultation sur le profilage racial et la discrimination systémique des jeunes racisés, publié en 2011, la Commission révélait l'existence d'une dynamique analogue pour les élèves racisés. Celle-ci mérite d'être rappelée ici, car le constat qui en découle est entièrement transposable à la situation vécue par les élèves HDAA :

« Faute de vigilance de la part de la direction de l'école, ces préjugés et attitudes discriminatoires, qu'ils soient conscients ou non, peuvent même finir par laisser une empreinte systémique sur la culture institutionnelle de l'établissement. [...] il est important pour les intervenants scolaires d'en prendre conscience afin d'en limiter les effets sur l'évaluation des capacités ou des chances de réussite de leurs élèves. »¹⁰⁵

La persistance de préjugés et d'attitudes discriminatoires compromet effectivement le principe de l'égalité des chances, au regard de la persévérance et de la réussite scolaires de ces élèves. Dans le cadre de cette étude, un certain nombre de parents et d'administrateurs scolaires nous ont signalé que des carences subsistaient dans la formation du personnel scolaire en ce qui concerne les connaissances relatives aux élèves HDAA. Selon les témoignages recueillis, ces

¹⁰⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 149-150.

¹⁰⁵ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Profilage racial et discrimination systémique des jeunes racisés. Rapport de la consultation sur le profilage racial et ses conséquences*, Paul Eid, Johanne Magloire et M^e Michèle Turenne, 2011, p. 64.

carences contribueraient à la reproduction de préjugés quant à la capacité de ces élèves à entreprendre et réussir un parcours scolaire et engendrerait ultimement un contexte défavorable pour leur réussite éducative :

Je ne compte plus le nombre de fois où je me suis fait dire par des professeurs ou des directeurs d'école que mon gars ne serait pas capable de réaliser une activité, qu'il ne pourrait absolument pas faire de travail en équipe avec ses petits camarades car ses habilités sociales sont prétendument trop limitées, qu'il faut qu'il apprenne à être propre et à ne pas se fâcher pour un rien ou... le pire... qu'il n'a pas sa place dans « ma » classe. Toutes ces réactions sont liées au fait que les gens ne savent pas ce que c'est un enfant Asperger et comment agir correctement avec lui. On n'a pas donné à ces profs-là le minimum de bagage pour qu'ils sachent à qui ils ont affaire, alors ils jugent sans connaître et ne font pas forcément toujours les bon choix pour l'élève, ni ne vont chercher les bonnes ressources pour les aider. La conséquence ultime de tout ça, c'est que mon gars ne se sent pas appuyé comme il devrait l'être, qu'il se démotive et qu'il ne peut pas donner le meilleur de lui-même.

(Père d'un élève atteint du syndrome d'Asperger)

D'autres parents nous ont par ailleurs soulignés que les lacunes dans la formation du personnel scolaire étaient, dans certains cas, si importantes qu'elles engendraient une « attitude de repli » à l'égard des élèves HDAA, celle-ci pouvant même être marquée par la « méfiance » et la « peur » face à des enfants qu'on considère « étranges » et « hors norme » :

Nous, on a deux enfants qui ont été diagnostiqué TDAH. Quand vient le temps de former les groupes, à chaque année, est-ce que je peux vous dire que les professeurs et la direction d'école s'en donnent à cœur joie pour y aller chacun de sa petite anecdote pas forcément positive sur eux? Ça finit par avoir un impact très négatif sur nos enfants. Les enseignants craignent de les avoir dans leur classe. Pourtant, ils ne sont pas ingérables et leur trouble est contrôlé. Ce sont ceux qui ont eu un peu de formation sur le TDAH qui acceptent de les prendre, car ils savent un peu plus comment intervenir auprès d'eux. Les autres ne veulent rien savoir. Quand on ne connaît pas, c'est ce que ça donne : on colporte des préjugés et des histoires à faire dresser le poil sur les bras!

(Mère de deux élèves présentant un trouble envahissant du développement avec hyperactivité)

Pour lever les craintes, les appréhensions et les préjugés qui persistent, il apparaît essentiel que l'ensemble du personnel des commissions scolaires bénéficie d'une formation qui lui permettra de développer une sensibilité accrue aux obstacles vécus par les élèves HDAA pour qu'il puisse contribuer significativement à en atténuer les effets¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Nathalie BÉLANGER et Hermann DUCHESNE, *Des écoles en mouvement. Inclusion des élèves en situation de handicap ou éprouvant des difficultés à l'école*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2010, p. 337-338.

La formation initiale des enseignants œuvrant en classe ordinaire

Il revient au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur la responsabilité de gérer les aspects qui sont relatifs à la formation et à la titularisation de l'ensemble du personnel scolaire. Celui-ci définit notamment les orientations générales de la formation initiale, ainsi que les compétences professionnelles et les profils de sortie attendus pour les futurs membres du personnel scolaire. C'est à partir des orientations du ministère que les universités et collèges conçoivent les programmes de formation destinés à ces derniers. Le contenu de ces programmes doit les préparer aux conditions réelles d'exercice de leur profession, tant à la formation générale qu'à la formation professionnelle.

Bien que cette responsabilité du ministère doive s'exercer pour l'ensemble du personnel scolaire, celui-ci a accordé une attention particulière à la formation des enseignants dans sa *Politique de l'adaptation scolaire*.

La révision des programmes de formation des enseignants qui a été initiée à la fin des années 1990 s'est inscrite dans la foulée des grands chantiers qui ont suivi les États généraux de l'éducation, et qui ont notamment mené à la réforme du curriculum scolaire, mieux connu sous le vocable de « renouveau pédagogique ». C'est dans cet esprit que la *Politique de l'adaptation scolaire* accordait une place importante à l'acquisition de compétences et d'aptitudes relatives aux élèves HDAA dans le parcours de formation des futurs enseignants.

Malgré cette orientation claire de la politique, il ne semble pas que le contenu relatif à l'intervention éducative dédiée aux élèves HDAA dans les nouveaux programmes de formation initiale ait été suffisant pour que les enseignants se sentent bien outillés pour répondre aux besoins de ces élèves. Comme le souligne une équipe de chercheurs de la Faculté des sciences de l'éducation de l'Université de Sherbrooke, dans un rapport publié en 2015 :

« Plusieurs enseignants du secteur régulier exigent une formation adéquate pour intervenir auprès de cette nouvelle clientèle. Ils se sentent démunis par rapport aux mesures ou approches pratiques à mettre en place au profit de tous les élèves. Malgré les outils disponibles chez les enseignants d'adaptation scolaire et sociale, la tâche s'avère ardue, surtout pour ceux qui n'ont pas été auparavant en contact avec les élèves en difficulté. En effet, la formation des enseignants en adaptation scolaire et sociale

effleure en général chacune des problématiques pouvant être présentes chez les élèves sans toutefois approfondir chacune d'entre elles. »¹⁰⁷

Cette situation trouve un écho dans plusieurs témoignages que nous avons recueillis pour cette étude. En voici quelques exemples :

Dans ma formation initiale, j'ai acquis bien peu de connaissances ou de compétences relatives aux EHDAA. Il me semble que ma formation à l'université ne m'a pas du tout préparée à la clientèle que j'allais avoir devant moi, tous les matins. Je reçois également plusieurs stagiaires et aucune ne semble préparée à une clientèle aussi hétérogène, ayant des difficultés d'apprentissage, d'adaptation, d'attention, etc. Je dirais que la majorité de mes connaissances et de mes compétences relatives aux EHDAA, je les ai acquises en travaillant, en essayant, en faisant des bons coups mais surtout en faisant des erreurs. Malheureusement, bien souvent nous nous sentons dépassées ou peu adéquates dans nos interventions et c'est à partir de celles-ci que nous pouvons tirer des conclusions.

(Enseignante en classe ordinaire, primaire)

Autant à la formation professionnelle qu'à l'éducation aux adultes, nos enseignants ne disposent d'aucune formation en adaptation scolaire. Il faut donc leur offrir des contenus de formation à cet effet dans le cadre de leur formation continue.

(Coordonnateur de la formation professionnelle et de l'éducation aux adultes dans une commission scolaire)

During my time in university, we learned about inclusion and integration. The understanding that all students have the right to be treated equitably was impressed upon us. However, when it came time to enter my own classroom, I felt unprepared for what that challenge really entailed. There were many unknowns (various learning difficulties, personal difficulties, handicaps, etc.)

(Enseignante en classe ordinaire, primaire)

Dans le cadre d'une étude menée par Gérald Boutin, Lise Bessette et Karim Dridi pour le compte de la Fédération autonome de l'enseignement (FAE), plusieurs recommandations visant l'intégration des élèves HDAA ont été formulées par un échantillon de 90 enseignants titulaires d'une classe ordinaire. Au regard de la formation relative aux élèves HDAA que ces derniers reçoivent, la nécessité de repenser la formation initiale faisait l'objet d'un consensus assez large¹⁰⁸.

Dans un mémoire soumis au Conseil supérieur de l'éducation, l'Association québécoise des enseignantes et enseignants du primaire (AQEP) abonde dans ce sens :

¹⁰⁷ J.-C. KALUBI (dir.), préc., note 25, p. 13.

¹⁰⁸ G. BOUTIN, L. BESSETTE et H. DRIDI, préc., note 25, p. 33.

« [...] la formation initiale des enseignants devrait davantage tenir compte de l'intégration scolaire des élèves HDAA. Des cours supplémentaires sur la différenciation pédagogique et l'enseignement aux élèves HDAA devraient être ajoutés à la formation initiale. De plus, les cours de didactique devraient amener les futurs enseignants à réfléchir à l'adaptation de l'enseignement aux élèves qui ne cheminent pas de façon attendue. »¹⁰⁹

À l'instar de ce que l'AQEP soulignait sur le besoin de formation des enseignants, le Conseil supérieur de l'éducation recommandait, dès 2004, au ministre de l'Éducation d'« [...] intégrer des compétences permettant de prendre en compte la diversité des effectifs scolaires et des situations sociales et familiales auxquels les enseignants devront faire face et d'établir les seuils de maîtrise jugés nécessaires. »¹¹⁰

De la formation initiale à la pratique effective de l'enseignement : l'importance d'une offre de formation continue suffisante pour les enseignants

La vaste majorité des enseignants qui ont offert un témoignage dans le cadre de cette étude ont souligné que la classe ordinaire constitue un contexte de pratique beaucoup plus complexe que ce qu'ils avaient pu envisager au terme de leur formation initiale. La prise en charge d'un groupe d'élèves présentant des besoins éducatifs variés peut représenter une tâche d'autant plus difficile à accomplir que les enseignants ne disposent pas toujours des compétences et du soutien qui leur permettraient d'intervenir efficacement auprès d'élèves qui, en raison de leur handicap, nécessitent une attention particulière.

Plusieurs jeunes enseignants nous ont rapporté qu'en prenant la charge d'une classe ordinaire, ils ont rapidement été confrontés à un contexte de diversité pour lequel la formation initiale ne les avait pas suffisamment préparés. Dans un avis publié en 2004, le Conseil supérieur de l'éducation soulignait l'ampleur de la tâche qui attend les jeunes enseignants et l'impact qu'un mauvais accompagnement de ceux-ci peut avoir sur les services qu'ils offriront aux élèves :

« Selon le Conseil, les mesures d'accompagnement des jeunes enseignants sont nécessaires. Il en va de la qualité des services éducatifs offerts aux élèves. De toute évidence, un enseignant novice qui se voit contraint d'effectuer une tâche trop complexe

¹⁰⁹ ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES ENSEIGNANTES ET DES ENSEIGNANTS DU PRIMAIRE, *Mémoire sur l'intégration scolaire des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage – Mémoire sollicité par le Conseil supérieur de l'éducation dans le cadre de l'élaboration du Rapport 2010 sur l'état des besoins de l'éducation*, 2009, p. 23.

¹¹⁰ CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Un nouveau souffle pour la profession enseignante*, avis au ministre de l'Éducation, 2004, p. 47.

étant donné son statut de débutant ne peut consolider les compétences qu'il a commencé à développer pendant sa formation initiale. »¹¹¹

Selon les témoignages que nous avons recueillis dans le cadre de la présente étude, cette situation entraîne effectivement des effets néfastes pour la réussite éducative des élèves qui ont des besoins particuliers :

Quand je suis arrivée dans ma classe de 4^e année, j'ai rapidement constaté que ma formation à l'université ne m'avait pas préparée à affronter la réalité que je vis au quotidien depuis 4 ans. Juste cette année, j'ai deux élèves dyslexiques, un TDAH, un élève avec trouble d'opposition, un élève autiste, une élève qui sort tout juste d'une classe d'accueil, un autre dont les parents se sont séparés récemment, et au moins 2 ou 3 élèves qui connaissent des difficultés relativement importantes, mais qui n'ont pas de diagnostic. Tout ça, dans une classe de 21 élèves! C'est presque la moitié de ma classe qui nécessite une attention particulière! Je me rends compte que je manque de connaissances pour pouvoir adapter mon enseignement à toutes ces clientèles. J'ai besoin de plus de contenu en formation continue pour les aider, parce que j'ai souvent l'impression d'éteindre des feux et d'être dans le pétrin. Je ne peux pas me permettre de sacrifier aucun de mes élèves parce que je ne suis pas équipée pour les aider correctement. Je ne porte pas seule cette responsabilité. Je sais que j'ai un bout de chemin à faire de mon côté pour parfaire mes connaissances et exercer ma profession du mieux que je le peux, mais pour ça, j'ai besoin que ma commission scolaire m'offre de la formation. Je n'en ai jamais assez et j'aimerais qu'on puisse me libérer du temps pour que je puisse le faire.

(Enseignante en classe ordinaire, primaire)

Ce besoin de perfectionnement professionnel a également été exprimé chez des enseignants plus expérimentés :

J'enseigne au primaire depuis bientôt 18 ans et je suis toujours étonnée par la variété des situations qu'on rencontre. J'ai l'impression que nos classes sont en mouvement perpétuel. Les caractéristiques des élèves changent d'une année à l'autre. Les connaissances qui sont liées à ces élèves changent rapidement aussi. C'est étourdissant! Cette année, en 18 ans d'enseignement, c'était la première fois que j'avais un élève trisomique dans ma classe! C'est tout récent aussi qu'on reçoive autant de jeunes avec des troubles du langage, et ça représente un impact considérable sur notre enseignement. On cherche comment les aider et bien les intégrer. Ma formation universitaire est loin et ce que j'y ai appris qui touchait ces jeunes-là était assez mince. Sachant que j'allais recevoir dans ma classe des jeunes qui me poseraient des défis sur le plan pédagogique, j'ai utilisé tous les leviers possibles pour parfaire mes connaissances : j'ai lu, j'ai consulté l'orthopédagogue de l'école, j'ai parlé à un orthophoniste... C'est certain que ça aide beaucoup, mais le plus grand soutien que j'ai pu recevoir, il me vient des formations que la commission scolaire a bien voulu que je suive. La formation continue est essentielle si on veut s'acquitter de notre devoir à l'égard

¹¹¹ Id., p. 53.

des élèves handicapés. Et on doit toujours être au fait des nouvelles façons de faire qui se développent et qui vont aider nos élèves qui apprennent différemment.

(Enseignante en classe ordinaire, primaire)

Plusieurs enseignants d'expérience nous ont mentionné que la pratique de l'enseignement avait fortement évolué depuis le début de leur carrière. Ainsi, un certain nombre d'approches pédagogiques visant à structurer les activités d'apprentissage pour tenir compte de la diversité des clientèles scolaires se seraient considérablement développées depuis le milieu des années 1990 : approche socioconstructiviste, différenciation pédagogique, éducation inclusive, conception universelle de l'apprentissage, modèle comportemental de réponse à l'intervention, etc. La majorité des enseignants qui ont livré un témoignage dans le cadre de cette étude ont cependant affirmé être très peu familiers avec les tenants et aboutissants de la plupart de ces approches. Plusieurs d'entre eux ont exprimé le besoin d'en connaître davantage sur ces dernières, car celles-ci semblent « prometteuses » et « utiles » pour « favoriser les apprentissages de tous les élèves dans un contexte d'enseignement où les besoins éducatifs sont de plus en plus diversifiés » (Enseignant de géographie et d'histoire, secondaire).

Le développement professionnel du personnel scolaire : une responsabilité partagée

De fait, la formation continue s'inscrit dans une démarche de développement professionnel visant l'acquisition ou la consolidation de compétences. En ce qui concerne plus spécifiquement les enseignants, le ministère estime que la formation continue est essentielle pour assurer le déploiement des compétences de ceux-ci en contexte de pratique :

« Non seulement la formation continue vise la consolidation de l'expertise professionnelle acquise, mais elle doit aussi être présente comme préoccupation dès la formation initiale [...] et être effective dès l'entrée dans la profession. Dès le début de leur carrière, les enseignantes et les enseignants doivent être en mesure d'élaborer des stratégies professionnelles, d'entreprendre une réflexion sur leur pratique et de mettre en œuvre leur plan personnel de formation continue. »¹¹²

La LIP vient encadrer la formation continue en précisant notamment les obligations des enseignants et des directions d'école à cet égard. Elle fait du développement continu des compétences professionnelles des enseignants une responsabilité partagée. Ainsi, l'article 22 de la loi prévoit, parmi les obligations de l'enseignant, celle de « prendre des mesures

¹¹² MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *La formation à l'enseignement - Les orientations relatives à la formation en milieu pratique*, 2008, p. 6.

appropriées qui lui permettent d'atteindre et de conserver un haut degré de compétences professionnelle »¹¹³. En contrepartie, l'article 96.20 et le 3^e alinéa de l'article 96.21 viennent préciser les responsabilités des directions d'établissement au regard de la formation continue de l'ensemble du personnel scolaire :

96.20 Le directeur de l'école, après consultation des membres du personnel de l'école, fait part à la commission scolaire, à la date et dans la forme que celle-ci détermine, des besoins de l'école pour chaque catégorie de personnel, ainsi que des besoins de perfectionnement de ce personnel.

96.21 Il [le directeur d'école] voit à l'organisation des activités de perfectionnement des membres du personnel de l'école convenues avec ces derniers en respectant les dispositions des conventions collectives qui peuvent être applicables, le cas échéant.

Dans un avis publié en 2004, le Conseil supérieur de l'éducation soulignait que le développement professionnel des enseignants s'inscrit dans « une démarche à la fois individuelle et collective »¹¹⁴ : chaque enseignant doit déterminer ses propres besoins de formation, mais il doit le faire en tenant compte des besoins et des priorités de l'organisation scolaire. Ceux-ci sont définis dans le plan stratégique qu'adopte la commission scolaire et dans la convention de partenariat que cette dernière élabore avec le ministre de l'Éducation¹¹⁵.

La convention de partenariat énumère les mesures qui seront requises pour assurer la mise en œuvre du plan stratégique de la commission scolaire. Ces mesures doivent s'arrimer aux grandes orientations que le ministre détermine pour l'ensemble du réseau scolaire québécois, et qui sont elles-mêmes en lien avec la planification stratégique du ministère¹¹⁶.

Parmi ces orientations figure l'amélioration de la persévérance et de la réussite scolaires chez certains groupes cibles, particulièrement les élèves HDAA. Pour parvenir à répondre à l'objectif ministériel exprimé, la commission scolaire convient avec le ministre d'objectifs mesurables à atteindre. La recension des 69 conventions de partenariat que le ministère nous a transmis dans le cadre de cette étude nous a permis de constater qu'un très faible nombre de commissions scolaires inscrivait parmi les moyens proposés pour contribuer à accroître la

¹¹³ LIP, art. 22 (6).

¹¹⁴ CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, préc., note 110, p. 32.

¹¹⁵ LIP, art. 459.3.

¹¹⁶ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *La convention de partenariat – Outil d'un nouveau mode de gouvernance – Guide d'implantation*, 2009, p. 6.

persévérance et la réussite scolaires des élèves HDAA, une offre de formation destinée non pas seulement aux enseignants, mais à l'ensemble de son personnel scolaire, et qui porte spécifiquement sur les besoins éducatifs de ces élèves.

Pourtant, la *Politique de l'adaptation scolaire* souligne clairement que le ministère doit :

« [...] s'assurer que la formation initiale et la formation continue des membres du personnel les préparent bien à répondre aux attentes qui leur sont adressées. Il doit contribuer à mettre en place les conditions favorisant cette adaptation, notamment en ce qui concerne le temps nécessaire pour la concertation. Il doit reconnaître que des ressources supplémentaires sont requises en milieu scolaire pour aider le personnel enseignant à répondre aux besoins variés et complexes des élèves handicapés ou en difficulté et être prêt à consentir des efforts importants en ce sens. »¹¹⁷

Pour faire de l'adaptation des services une priorité absolue de tous les intervenants du réseau scolaire comme le prescrit l'orientation fondamentale de cette politique, il faut que les conditions énumérées précédemment soient réunies. Selon de nombreux témoignages recueillis au cours de la présente étude, les obstacles à la réalisation de cet objectif sont nombreux et persistants. Dix-huit années d'application de la *Politique de l'adaptation scolaire* n'ont visiblement pas permis de lever ceux-ci ou d'atténuer leurs effets par des mesures correctrices réellement efficaces.

Les écueils qui ont maintes fois été documentés dans la littérature scientifique en adaptation scolaire¹¹⁸ trouvent écho dans les témoignages que nous avons recueillis lors de cette étude : les budgets insuffisants consacrés à la formation continue et au soutien du personnel scolaire, l'aménagement des horaires de travail qui ne permet pas de dégager le temps nécessaire pour participer à des activités d'enrichissement professionnel ou de partage d'expertise sur ces questions continuent d'être évoqués comme étant les principaux freins à l'émergence d'une « réelle pédagogie ouverte à la diversité des élèves »¹¹⁹. Ce faisant, le personnel scolaire ne

¹¹⁷ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., note 21, p. 22.

¹¹⁸ Linda DARLING-HAMMOND et John BRANSFORD (dir.), *Preparing Teachers for a Changing World : What Teachers Should Learn and Be Able to Do*, San Francisco, Jossey-Bass, 2007.

¹¹⁹ Mireille LEBLANC, Luc PRUD'HOMME, Angèle AUCOUIN, Marie-Hélène GUAY, Michele MAINARDI et Nicole FOREST, « Le formateur en enseignement face aux défis de l'école inclusive : pistes de réflexion et d'action », dans Luc PRUD'HOMME, Hermann DUCHESNE, Patrick BONVIN et Raymond VIENNEAU (dir.), *L'inclusion scolaire : ses fondements, ses acteurs et ses pratiques*, Louvain-la-Neuve : De Boeck, 2016, p. 105.

peut acquérir les connaissances qui lui permettraient de développer des attitudes et des dispositions favorables à l'accueil de la diversité¹²⁰.

RECOMMANDATION #6

CONSIDÉRANT que la *Politique de l'adaptation scolaire* reconnaît explicitement l'importance de la formation initiale du personnel scolaire pour mettre en place des conditions favorables à l'adaptation des services pour les élèves HDAA;

CONSIDÉRANT que, dans les témoignages recueillis pour cette étude, un grand nombre d'intervenants du milieu scolaire ont déclaré que la formation initiale qu'ils ont reçue ne les préparait pas suffisamment aux conditions réelles d'exercice de leur profession, au regard de l'adaptation des services destinés aux élèves HDAA;

CONSIDÉRANT que les carences exprimées au regard de la formation initiale du personnel scolaire peuvent contribuer à la reproduction de préjugés quant à la capacité des élèves HDAA d'entreprendre et de réussir un parcours scolaire;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur s'assure qu'il y ait une meilleure adéquation entre les compétences à acquérir à la formation initiale du personnel scolaire et le profil de sortie de leur formation. À cette fin, il doit, de concert avec les établissements d'enseignement postsecondaire qui dispensent ces formations, renforcer le profil de sortie du personnel scolaire quant aux compétences relatives à l'adaptation des services et à la prise en compte des besoins et des caractéristiques des élèves HDAA.

¹²⁰ Véronique POUTOUX, « Former les enseignants à la pédagogie de l'inclusion. Quelles entrées privilégier? Quels effets sur les pratiques pédagogiques? », (2011) 3 (55) *La nouvelle revue de l'adaptation et de la scolarisation* 133-148.

RECOMMANDATION #7

CONSIDÉRANT que, dans les témoignages recueillis pour cette étude, un grand nombre d'intervenants du milieu scolaire ont exprimé un besoin de perfectionnement professionnel et de soutien au regard de l'adaptation des services pour les élèves HDAA;

CONSIDÉRANT que la *Loi sur l'instruction publique* précise les obligations des directions d'établissement liées à la formation continue et au soutien du personnel scolaire;

CONSIDÉRANT que les directions d'établissement doivent déterminer, après consultation des membres de leur personnel scolaire, les besoins de perfectionnement et de soutien de ceux-ci;

CONSIDÉRANT que la *Politique de l'adaptation scolaire* précise que les directions d'établissement ont le devoir de mettre en place un soutien accessible et suffisant aux membres du personnel scolaire pour que ceux-ci interviennent adéquatement auprès des élèves HDAA;

LA COMMISSION recommande que les directions d'établissement, en collaboration avec les commissions scolaires, s'assurent que les activités de perfectionnement professionnel et les mesures de soutien qu'elles proposent répondent aux besoins exprimés par le personnel scolaire au regard de l'adaptation des services pour les élèves HDAA, et qu'à cet effet, elles allouent les ressources nécessaires.

RECOMMANDATION #8

CONSIDÉRANT que la *Politique de l'adaptation scolaire* attribue un rôle fondamental aux directions d'établissement pour favoriser l'adaptation des services pour les élèves HDAA;

CONSIDÉRANT que, dans les témoignages recueillis pour cette étude, plusieurs directeurs d'établissements scolaires ont exprimé le besoin de renforcer leurs compétences au regard de l'organisation des services destinés aux élèves HDAA et du soutien à offrir à leur personnel à cet effet;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur s'assure, en collaboration avec les universités, que les profils de sortie des formations destinées aux futurs gestionnaires d'établissements scolaires soient renforcés quant aux compétences relatives à l'organisation des services destinés aux élèves HDAA et aux droits de ces élèves.

3.4 L'évaluation des besoins et des capacités des élèves HDAA

L'évaluation des besoins et des capacités des élèves HDAA est au cœur du processus qui vise à offrir des services éducatifs qui permettent à ces derniers de poursuivre un parcours de formation, de bénéficier de chances égales de réussite et éventuellement de compléter ce

parcours en obtenant un diplôme¹²¹. La LIP, la *Politique de l'adaptation scolaire* et les encadrements ministériels qui en découlent en ont fait la pierre angulaire à partir de laquelle les interventions éducatives qui sont destinées à ces élèves sont déterminées.

Ainsi, la LIP prévoit que la commission scolaire doit adapter les services éducatifs à l'élève HDAA selon ses besoins, d'après l'évaluation qu'elle doit effectuer de ses capacités¹²². Cette évaluation est réalisée sur une base individuelle et ce, en conformité avec les modalités qui sont établies dans la politique relative à l'organisation des services éducatifs aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage que la commission scolaire a adopté¹²³. Cette politique prévoit notamment les modalités d'élaboration et d'évaluation du plan d'intervention¹²⁴, outil essentiel qui permet de rendre effectif l'exercice du droit à l'égalité des élèves en situation de handicap au regard de l'accessibilité des services éducatifs et de la réussite scolaire.

De l'avis de la Commission, l'évaluation des besoins et des capacités des élèves HDAA est un préalable absolu à l'identification et à la mise en œuvre des mesures d'accommodement qui permettront à ces élèves de bénéficier, en toute égalité, de l'enseignement prodigué dans les écoles primaires et secondaires¹²⁵. Il est donc essentiel que le personnel scolaire ait la compétence nécessaire pour évaluer les besoins et les capacités des élèves HDAA. De plus, il doit pouvoir accorder la plus grande importance à cette démarche, en ne limitant pas celle-ci à un exercice purement administratif, mais en la considérant comme un processus déterminant pour assurer le respect des droits des élèves HDAA.

Cependant, bien que cette démarche soit à la base des orientations qui définissent les services éducatifs qui sont dispensés aux élèves HDAA, elle n'est pas toujours appliquée avec rigueur. Dans l'analyse des plaintes individuelles qu'elle a reçues au fil des ans, la Commission a pu démontrer que c'est la mauvaise identification ou l'absence d'évaluation des besoins et des capacités des élèves HDAA qui est le plus souvent en cause pour expliquer l'insuffisance ou

¹²¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 134.

¹²² LIP, art. 234.

¹²³ *Id.*, art. 235 al. 2 (2).

¹²⁴ *Id.*, art. 235 al. 2 (4).

¹²⁵ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 121, p. 134.

l'inadéquation des services qui sont offerts à ces derniers, par la suite. D'ailleurs, la jurisprudence en matière d'intégration scolaire a permis d'établir qu'une évaluation individualisée des besoins qui ne s'appuie que sur des perceptions ou des stéréotypes et qui ne tient pas suffisamment compte des capacités réelles de l'élève s'avère discriminatoire¹²⁶.

Par ailleurs, les témoignages que nous avons recueillis viennent confirmer ce qu'une large part des plaintes reçues à la Commission révèle : le processus d'identification des besoins et des capacités des élèves se caractérise par une lourdeur administrative qui crée des délais importants pour l'obtention de services adaptés. Ces délais ont pour principale conséquence de retarder les apprentissages des élèves HDAA et, ultimement, de compromettre la réussite éducative de plusieurs d'entre eux.

Les causes des délais sont multiples, mais de l'avis de la majorité des intervenants rencontrés, c'est l'insuffisance de professionnels habilités à procéder à l'évaluation diagnostique et au suivi des élèves qui constitue le plus important frein à une réponse adéquate et en temps opportun aux besoins éducatifs des élèves HDAA :

Nous manquons de spécialistes pour identifier les élèves handicapés, pour évaluer leurs capacités et leurs besoins. On fonctionne avec des ressources limitées qu'on essaie de répartir du mieux qu'on peut entre les écoles de notre territoire. On optimise les ressources que nous avons, c'est notre mandat premier. Chaque professionnel, qu'il soit psychoéducateur, travailleur social, orthophoniste, doit être utilisé à bon escient, autant pour l'évaluation des élèves que pour les services qui en découlent. Il faut que la répartition des spécialistes soit équitable et qu'on trouve les moyens de couvrir tout le territoire. Et on doit reproduire l'exercice à chaque année, car les budgets ne sont pas récurrents. Ça nous oblige à être très créatifs. Mais, malgré toute notre bonne volonté, le manque de ressources fait en sorte que des jeunes et leurs parents sont en attente de diagnostics et de services.

(Directrice générale adjointe d'une commission scolaire)

La plupart des professionnels sont à temps partiel, souvent dans deux, trois ou même quatre écoles. Ça crée nécessairement des listes d'attente pour des évaluations et des suivis. En étant à temps partiel, c'est dur d'avoir le temps de concertation nécessaire avec les professeurs et les autres professionnels pour faire le portrait des enfants et leur offrir les services dont ils ont vraiment besoin. Il faut ajouter à cela que les commissions scolaires n'ont que très peu de budget disponible pour faire l'acquisition des tests diagnostiques, ce qui nous fait perdre beaucoup d'informations utiles pour intervenir correctement auprès des élèves.

(Orthophoniste œuvrant dans des écoles primaires)

¹²⁶ Eaton c. Conseil scolaire du Comté de Brant, préc., note 17, 221; Commission scolaire des Phares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, [2006], préc., note 16; Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Commission scolaire des Phares, [2009], préc., note 16.

Dans chacune des cinq commissions scolaires visitées lors de cette étude, le personnel des équipes-écoles nous a signalé l'existence de listes d'attentes pour l'obtention d'un diagnostic. L'insuffisance de personnel spécialisé habilité à procéder à une évaluation diagnostique et à en assurer son suivi oblige les commissions scolaires à prioriser les élèves dont les besoins apparaissent les plus importants, réduisant ainsi les autres élèves à subir des délais parfois importants pour obtenir une telle évaluation. Comme cette dernière est obligatoire pour obtenir le financement nécessaire pour que les élèves handicapés reçoivent des services adaptés, il va sans dire que le temps d'attente, qui peut parfois s'étendre jusqu'à deux ou trois ans, vient sérieusement compromettre le droit de ces élèves à l'instruction publique gratuite, en toute égalité.

Par voie de conséquence, cette réalité engendre un important effet pervers qui est celui d'obliger des parents à recourir à des ressources privées pour procéder au diagnostic de leur enfant plus rapidement. Confrontés à des délais qui peuvent nuire considérablement aux apprentissages de leur enfant ou tout simplement, face à l'absence de spécialistes qualifiés pour identifier les besoins de celui-ci, plusieurs parents consentent à défrayer des honoraires professionnels qui peuvent varier de quelques centaines à plusieurs milliers de dollars pour obtenir un diagnostic dans une clinique privée :

J'ai un fils qui a un diagnostic de dysphasie. Les professeurs qui l'ont eu dans leur classe ont vu qu'il avait des difficultés à s'exprimer et à bien comprendre ce qu'on lui disait. Dès la maternelle, on nous a dit qu'il serait souhaitable qu'il voit un orthophoniste, mais qu'il fallait attendre parce qu'il était trop jeune pour établir un diagnostic. En attendant, ils lui ont donné un tout petit peu d'aide : un préposé aux personnes handicapées pour lire les consignes et l'assister dans ses exposés oraux assez rarement, plus de temps pour faire les travaux (même si son prof trouvait que ça lui donnait beaucoup de job), des séances individuelles avec l'orthopédagogue, mais seulement quand celui-ci pouvait se libérer, autant dire pas souvent... Le temps passait et on continuait à attendre. La commission scolaire nous disait que sa situation n'était pas assez lourde pour le prioriser, qu'il avait du soutien quand même, et qu'il n'y avait pas d'orthophoniste pour le voir en ce moment. Après trois ans d'attente, on s'est tanné et on a décidé d'aller dans une clinique d'orthophonie privée. Pour l'observation de notre fils, les tests à passer, le diagnostic et les séances de thérapie aux deux semaines, on a dépensé pas loin de 6 000\$ en un an et demi. Heureusement qu'on avait les moyens. On a fini par l'avoir son fameux code 34 du ministère qui lui permet d'avoir des vrais services, mais pendant ce temps-là, il a accumulé beaucoup de retard.

(Parent d'un élève HDAA fréquentant une école primaire)

Le nombre de professionnels dans les commissions scolaires est nettement insuffisant pour répondre aux besoins. Les parents, lorsqu'ils en ont les moyens, doivent avoir recours au privé pour obtenir des services, sans que le transfert du diagnostic et des recommandations du professionnel vers l'école soit facile ou même possible.

(Parent d'un élève HDAA fréquentant une école primaire)

L'investissement que représentent les coûts d'un diagnostic est substantiel et plusieurs parents peuvent difficilement se permettre de recourir à des services privés pour procéder à l'évaluation de leur enfant. Cette situation crée deux classes de parents d'élèves HDAA : ceux qui ont les moyens de défrayer de tels coûts et ceux qui ne peuvent se le permettre ou qui ne peuvent le faire qu'au sacrifice de certains besoins essentiels pour leur famille : alimentation, logement, habillement, etc. De fait, elle engendre une double discrimination, fondée à la fois sur le handicap de l'enfant et la condition sociale des parents.

De l'avis de la Commission, le recours à des ressources privées pour obtenir un diagnostic qui est conditionnel à l'octroi de services adaptés, compromet le droit à l'égalité de plusieurs élèves HDAA dans l'exercice de leur droit à l'instruction publique gratuite. Il instaure un régime éducatif à deux vitesses qui exclut de manière disproportionnée les élèves de milieux défavorisés dont les parents n'ont pas les moyens financiers nécessaires pour pallier le manque de ressources professionnelles dans le réseau public d'éducation, en allant chercher une évaluation diagnostique au privé. Cette dynamique pervertit la nature même de l'instruction publique gratuite, en faisant payer l'acte qui fonde et justifie les interventions éducatives qui doivent permettre aux élèves handicapés de bénéficier, au même titre que les autres élèves, de l'enseignement qui est prodigué dans les établissements scolaires et qui doit être offert gratuitement à tout résident du Québec¹²⁷.

La reconnaissance du diagnostic livré par un professionnel exerçant au privé n'est toutefois pas garantie. Les témoignages que nous avons recueillis nous permettent de constater que certaines commissions scolaires accueillent avec circonspection les conclusions et les recommandations des professionnels qui n'exercent pas dans le réseau scolaire :

On ne remet pas en question la compétence des professionnels qui exercent au privé. Par contre, les besoins de certains élèves sont souvent plus importants que ce que le diagnostic du professionnel révèle. Il y a très souvent de la comorbidité. Un jeune peut être autiste et avoir en même temps une déficience intellectuelle et des troubles de comportement. Un seul spécialiste ne peut pas voir tout ça avec son approche disciplinaire à lui. Il ne regarde que certains éléments à travers des protocoles bien définis. C'est correct, ça permet d'avoir des pistes, mais ce n'est pas aussi aidant que d'avoir le portrait global. C'est pour ça qu'on privilégie nos équipes multidisciplinaires de spécialistes à nous plutôt que les diagnostics du privé que nous apportent les parents. Avec nos équipes, on peut couvrir l'ensemble des besoins du jeune, identifier le code de difficulté qui est prédominant et qui permettra de donner les meilleurs services. Mais le gros plus, c'est que nos spécialistes connaissent vraiment le milieu scolaire parce qu'ils y travaillent au quotidien. Ils connaissent nos

¹²⁷

LIP, art. 3.

enseignants et nos contraintes financières qui, on ne va pas se le cacher, déterminent jusqu'où on peut aller dans l'adaptation de nos services. Voilà pourquoi leurs recommandations sont plus réalistes et facilement applicables pour nous.

(Directrice des services éducatifs d'une commission scolaire)

Par ailleurs, il faut noter que, grâce à l'entente de complémentarité entre le réseau de l'éducation et celui de la santé et des services sociaux, plusieurs élèves font également l'objet d'une évaluation diagnostique par des professionnels œuvrant dans ce dernier réseau. Selon les témoignages recueillis dans le cadre de cette étude, l'intervention de ces derniers fait l'objet de réticences équivalentes à celles qui sont exprimés à l'égard des professionnels du secteur privé. Tant dans les directions d'établissement que pour une large part du personnel scolaire que nous avons rencontré, la pertinence des recommandations formulées par ces professionnels et leur connaissance des réalités scolaires sont largement questionnées :

Le réseau de la santé et des services sociaux ne nous appuie pas beaucoup dans la démarche d'identification des besoins des élèves. Et souvent, leur évaluation s'appuie sur une vision partielle du fonctionnement d'une école et d'une classe, qu'elle soit ordinaire ou spécialisée. Ils ne vivent pas la vie scolaire au quotidien et, hélas, ils ont des contacts limités avec les professionnels de l'éducation. C'est sur cette base de connaissances limitées qu'ils viennent nous dire quoi faire dans nos classes ordinaires. Nous, on ne prétend pas connaître les interventions des professionnels de la santé, mais on a la décence de ne pas leur dire quoi faire. C'est certain qu'il faudra mieux arrimer nos deux réseaux pour qu'on arrive à mieux se comprendre, et travailler davantage ensemble pour aider réellement nos élèves.

(Directeur d'une école secondaire)

De toute évidence, l'insuffisance de ressources spécialisées dans le réseau des commissions scolaires influe également sur les pratiques de dépistage des difficultés développées en amont de l'évaluation diagnostique. Cette situation problématique a un impact réel sur la capacité du milieu scolaire à intervenir rapidement auprès des élèves dont la condition nécessite des services adaptés. Dans le cadre de cette étude, plusieurs enseignants nous ont souligné qu'il leur était difficile de réaliser un dépistage efficace de ces élèves sans un soutien approprié de professionnels spécialisés et qui peuvent, dans un premier temps, livrer un certain nombre d'impressions cliniques qui guideront les interventions pédagogiques de l'enseignant, dans l'attente d'une confirmation diagnostique de la condition de ces élèves :

C'est à mon avantage et à celui du jeune qui fréquente ma classe qu'on puisse identifier le plus rapidement possible les difficultés qu'il rencontre, mais d'anticiper aussi celles qu'il sera appelé à vivre. Plus on agit rapidement, mieux c'est. Mais, comme professeure généraliste que je suis, c'est une tâche impossible à réaliser toute seule. Sachant que j'ai potentiellement 6 ou 7 élèves qui pourraient être diagnostiqués dans ma classe et qu'il y

a en a aussi d'autres qui vivent des situations qui les rendent vulnérables à l'école, parce que ce sont des enfants réfugiés, des enfants dont les parents se sont séparés récemment, des enfants qui vivent de l'intimidation parce qu'ils n'entrent pas dans la norme, d'autres qui ont vécu de la violence physique ou psychologique dans leur famille, ... bien, je me trouve à gérer un nombre important de situations délicates qui nécessitent toutes une attention particulière. Si je ne peux pas compter sur l'appui d'orthopédagogues, d'orthophonistes, de travailleurs sociaux ou de psychoéducateurs pour m'aider à identifier ce qui pose problème et tenter de trouver des solutions pour aider ces enfants-là, c'est certain que je vais me concentrer sur les enfants dont les difficultés me sautent au visage. Je vais prioriser en fonction de ça, mais je sais très bien qu'en agissant comme ça, je risque de reporter à plus tard la réponse qu'on doit donner aux enfants dont les difficultés nous apparaissent moins importantes. Et ceux-là, ils vont attendre avant d'être aidés et ils vont accumuler du retard. Ça fait mal au cœur de penser à ça. C'est pour ça que je milite pour qu'on ait plus de spécialistes proches de nous... C'est fondamental. Surtout à mon niveau, en première année, où ces enfants-là débutent leur vie scolaire.

(Enseignante en classe ordinaire, 1^{ère} année du primaire)

Selon plusieurs témoignages recueillis, le manque de personnel spécialisé entraîne, par ailleurs, certaines commissions scolaires à restreindre les mesures d'adaptation qui pourraient être accordées aux élèves HDAA :

Comme orthophoniste, je me sens tiraillée entre mon devoir professionnel, qui est celui d'offrir le meilleur service à chaque élève, et les contraintes de la commission scolaire en matière de ressources disponibles pour assurer le suivi de chaque jeune que j'évalue. Pour certains élèves, ceux dont les besoins sont les plus faciles à combler, on pourra aller au bout du processus et offrir un service de qualité, en continu. Pour plusieurs autres, par contre, on sera face à un diagnostic où la commission scolaire se dira : avons-nous le personnel requis pour assurer le suivi et avons-nous les ressources pour faire les adaptations nécessaires ? Quand la réponse est non aux deux questions, on procède généralement à l'élaboration d'un plan d'intervention avec un nombre restreint de mesures, généralement peu coûteuses, et qui nécessitent peu ou pas de suivi de la part de professionnels comme moi. C'est malheureux, parce que ça ne sert aucunement la cause de l'élève, et ça ajoute aussi au fardeau de l'enseignant qui reçoit cet élève dans sa classe. C'est lui qui doit se débrouiller, avec les moyens du bord, pour aider l'élève à progresser dans ses apprentissages.

(Orthophoniste œuvrant dans trois écoles primaires)

Ce témoignage trouve écho dans celui de plusieurs enseignants qui déplorent le « minimalisme » de nombreux plans d'intervention, dont le contenu se limiterait à des mesures jugées peu significatives pour assurer une intégration harmonieuse de l'élève HDAA. Certains enseignants ont d'ailleurs illustré cette situation par des exemples concrets :

« L'élève bénéficiera de pictogrammes sur son pupitre pour l'aider à organiser son travail », « Le bureau de l'élève sera placé au-devant de la classe pour favoriser son attention », « L'enseignante lui rappellera discrètement les consignes, au besoin », « L'enseignante encouragera l'élève à utiliser WordQ dans toutes les situations d'apprentissage pertinentes », « L'élève portera des coquilles, dans les situations d'apprentissage qui nécessiteront une concentration soutenue de sa part »... Je pourrais

vous donner encore plus d'exemples comme ceux-là... Pour moi, ces mesures-là ne correspondent pas à des services réels. Les enfants qui reçoivent des mesures comme ça dans leur plan d'intervention ont surtout besoin de voir régulièrement un orthopédagogue, un orthophoniste, un psychoéducateur... Moi aussi, j'ai besoin de voir ces spécialistes pour discuter avec eux de la manière dont je peux adapter mon enseignement. Les pictogrammes et le rappel des consignes, ce n'est pas ça qui va changer la vie de nos élèves en difficulté et faciliter réellement leurs apprentissages. Je ne vais pas cracher dans la soupe : ça aide, c'est certain... mais ce n'est pas suffisant! Il faut que nos spécialistes soient là, pas juste pour l'évaluation initiale des élèves, mais surtout pour le suivi.

(Enseignante en classe ordinaire, 5^e année du primaire)

Plusieurs parents soulignent que le personnel spécialisé suffit tout juste à la tâche d'évaluer les besoins et les capacités des élèves, et dispose de peu de temps pour assurer le suivi des plans d'intervention et offrir des services en classe ordinaire. Ce constat rejoint celui de nombreux spécialistes qui affirment être coincés entre la réalité qu'impose « la sous-dotation du personnel spécialisé dans le réseau scolaire » et « l'éthique professionnelle qui impose d'offrir des services au-delà de l'émission du diagnostic de l'élève ». Plusieurs d'entre eux nous ont indiqué devoir collaborer à l'évaluation des besoins et des capacités de l'élève, sans toutefois pouvoir garantir des services pour répondre à ces besoins par la suite :

L'évaluation, c'est une chose. L'intervention pédagogique et le suivi thérapeutique, c'en est un autre. Dans notre travail, on ne peut dissocier les deux : c'est un continuum. Mais, vu l'ampleur des besoins qui sont exprimés et ce que nos commissions scolaires nous demandent de faire, c'est difficile de faire tout ça en même temps. On n'est pas nombreux et on ne peut pas nous cloner. Alors, on passe beaucoup de temps sur les évaluations, et pas beaucoup sur le dépistage et l'intervention éducative. Si notre direction générale nous demande de concentrer nos énergies sur le diagnostic, c'est ce qu'on fait. Mais, c'est déchirant de faire une évaluation et de recommander un nombre limité de mesures d'adaptations et de suivis, sachant qu'on ne disposera pas du temps nécessaire pour mettre en œuvre tout ça. On se trouve à faire passer le message implicite à l'enfant et à ses parents qu'on n'a pas le temps de lui offrir les services dont il a besoin. C'est triste à mourir.

(Psychoéducatrice)

J'aimerais bien donner plus de services aux élèves, mais la job d'évaluation des besoins me prend une grande partie de mon temps. Il m'arrive parfois de me dire que ce serait bien que nos conditions de travail précisent le nombre maximum d'élèves qu'on évalue et qu'on peut suivre pour que ce soit dans l'intérêt de ceux-ci. D'autres fois, je pense plutôt que si on avait des équipes chargées de l'évaluation et d'autres chargés du suivi des élèves, on se faciliterait la tâche. Il faudrait cependant une bonne coordination de ces équipes-là et qu'elles travaillent ensemble. Une chose est certaine : à l'heure actuelle, nous ne sommes pas assez nombreux et la façon dont le travail est organisé ne sert pas bien nos élèves.

(Travailleur social)

La participation des parents à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan d'intervention

La LIP prévoit que les parents collaborent à l'élaboration et au suivi du plan d'intervention de leur enfant. Dans le cadre de référence qu'il a produit à cet effet, le ministère souligne que : « L'élève et ses parents sont toujours placés au cœur de la rencontre portant sur le plan d'intervention, et leur participation active est essentielle. »¹²⁸

Cependant, plusieurs parents ont témoigné du fait qu'ils n'étaient pas toujours impliqués dans cette démarche. Certains parents ont mentionné que lorsqu'ils étaient invités à une rencontre pour le plan d'intervention, ce dernier était déjà rédigé, sans qu'aucune interaction préalable entre eux et le personnel impliqué n'ait été réalisée : *On a l'impression constante d'être face au fait accompli. Signe au bas de la page et ne pose pas de questions!* (Père d'un élève dysphasique). Plusieurs parents nous ont par ailleurs souligné qu'une fois le plan d'intervention signé, ils n'étaient plus informés des suivis de ce dernier, jusqu'à la fin de l'année scolaire : *Comment veux-tu qu'on corrige les problèmes, qu'on revoie si les objectifs sont en voie d'être atteints, si l'école ne communique pas avec nous?* (Mère d'un élève trisomique, 4^e année du primaire).

Dans un avis qu'elle a rendu public en 2015, la Commission mentionnait déjà¹²⁹, un certain nombre d'obstacles à la participation des parents qui avaient été documentés par des chercheurs en sciences de l'éducation. Parmi ceux-ci figuraient notamment l'absence de mécanismes de communication efficaces entre l'école et les parents, ainsi que la relation asymétrique entre ces derniers qui contribue à ce que plusieurs parents développent un sentiment d'infériorité au regard des intervenants de l'école, et qu'ils ne se sentent pas autorisés à s'opposer aux objectifs et mesures qui ont été inscrits au plan d'intervention de leur enfant.

Pourtant, comme le souligne l'Office des personnes handicapées du Québec, la participation des parents et de l'élève à cet exercice favorise la continuité et la cohérence des actions et des interventions auprès des élèves HDAA. À cet effet, l'OPHQ a d'ailleurs fait la recommandation suivante au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur :

¹²⁸ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., note 69, p. 29.

¹²⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA PERSONNE, *La signature par les parents du plan d'intervention en milieu scolaire*, M^e Karina Montminy, (Cat. 2.120-12.63), 2015, p. 10.

« L'Office recommande au MEES d'exercer un leadership de soutien et d'innovation en s'assurant de la mise en place d'équipes multidisciplinaires au sein des écoles (direction, membres de l'équipe-école, personnel professionnel des services complémentaires) afin de favoriser l'application effective de l'approche individualisée. Ces équipes devront voir à la participation effective des élèves et de leurs parents tout au long de la démarche du plan d'intervention, définir et qualifier la réussite éducative avec et pour chaque élève ainsi que favoriser la collaboration de l'ensemble des intervenants requis. »¹³⁰

La Commission insiste ainsi sur l'importance que l'ensemble des personnes concernées par la mise en œuvre du plan d'intervention soit renseigné des besoins de l'élève et du soutien qui lui sera accordé. Le partage de cette information doit faciliter le travail de suivi du plan d'intervention auprès des différents intervenants éducatifs concernés, tel que cela est prescrit dans la LIP. À cet effet, le rôle de l'élève et des parents est incontournable.

RECOMMANDATION #9

CONSIDÉRANT que le manque de ressources spécialisées rend difficile l'accès à l'évaluation diagnostique de l'élève, et que cette situation peut contraindre certains parents à recourir à des ressources externes;

CONSIDÉRANT que les évaluations réalisées par des ressources externes peuvent s'avérer coûteuses pour les parents qui les sollicitent et que les recommandations de celles-ci peuvent ne pas être reconnues par le milieu scolaire;

CONSIDÉRANT le besoin de soutien exprimé par les enseignants pour procéder au dépistage des élèves en difficulté, pour assurer le suivi des plans d'intervention et pour offrir des services aux élèves HDAA en classe ordinaire;

CONSIDÉRANT que le manque de ressources spécialisées compromet l'inscription de mesures adaptées dans le plan d'intervention de l'élève et la mise en œuvre de ce dernier;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur définisse un seuil de ressources spécialisées qui soit suffisant pour assurer l'évaluation des besoins et des capacités des élèves HDAA, la mise en œuvre effective de mesures d'adaptation pour ces derniers et le soutien nécessaire aux enseignants titulaires de classes ordinaires dans chaque commission scolaire. À cet effet, le ministère devrait octroyer aux commissions scolaires un financement suffisant pour garantir le respect de ce seuil.

3.5 Le cheminement scolaire de l'élève HDAA et la continuité des services offerts

L'un des plus importants déterminants de la persévérance et de la réussite scolaires est, sans contredit, la continuité des services qui viennent en appui au développement cognitif et affectif

¹³⁰ OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC, préc., note 43, p. 8.

de l'élève, ainsi qu'à ses apprentissages¹³¹. Pour que ces services portent pleinement leur fruit, il faut que le soutien éducatif qui est dispensé à l'élève soit constant et ininterrompu. Tout au long de son parcours scolaire, ce dernier aura à vivre plusieurs transitions et à recevoir des services éducatifs qui seront prodigués par de nombreux intervenants. Il aura également à solliciter des services qui, bien qu'ils s'inscrivent en marge des activités d'apprentissage prévues au régime pédagogique de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire et secondaire, n'en demeure pas moins parties prenantes de son expérience scolaire : services de garde, sorties éducatives ou activités parascolaires, transport scolaire, services alimentaires, etc.

Si la cohérence des interventions éducatives est essentielle à la persévérance et à la réussite scolaires de tous les élèves, elle revêt une importance primordiale pour les élèves HDAA. En raison de leurs besoins particuliers, les élèves HDAA doivent pouvoir bénéficier des adaptations qui favoriseront leurs apprentissages, tout en leur permettant de participer activement à la vie scolaire sous toutes ses formes. La continuité des services est une condition nécessaire à l'exercice, en toute égalité, du droit à l'instruction publique des élèves HDAA : elle doit permettre à ces élèves d'évoluer au sein de l'école qu'ils fréquentent, de la même manière que le feraient les autres élèves. Pour favoriser une intégration harmonieuse à ces élèves, ces adaptations ne doivent cependant pas se limiter aux interventions pédagogiques qui sont réalisées en classe, mais s'appliquer à tous les services et activités que l'école leur propose :

Ma fille n'arrête pas d'avoir la trisomie quand la cloche sonne à 15h30, tout de même! La trisomie, elle vit avec 24 heures sur 24! Si elle a des mesures d'adaptation pendant ses cours, je ne comprends pas pourquoi elle n'en aurait pas au service de garde qu'elle fréquente le matin, le midi et le soir. Le programme éducatif du service de garde contribue aussi à son éveil cognitif et à sa socialisation, à ce que je sache. Si on la prive de ça et si on la place dans un coin, sans stimulation, en attendant que ses parents viennent la chercher, on est mal parti! Ça me désole aussi de voir que l'école propose des activités parascolaires qui ne lui sont pas accessibles à cause de son handicap, et qu'aucun accommodement ne semble être envisagé. Faut se battre à chaque fois pour que notre petite puce ne soit pas exclue et puisse être avec les autres! Pour les sorties éducatives et récréatives, c'est pareil : on dirait que l'école ne croit pas que les enfants handicapés peuvent y participer. Déjà qu'on se bat pour que nos enfants aient les adaptations nécessaires en classe, si en plus ils sont exclus de tout le reste, c'est sûr que ça joue sur l'estime de soi et que ça ne leur donne pas trop le goût d'aller à l'école.

(Mère d'une élève de 3^e année présentant une trisomie 21)

¹³¹ Marc ST-PIERRE, *Pour agir efficacement sur les déterminants de la persévérance scolaire et de la réussite éducative – Document de référence*, Montréal, Réunir réussir, 2013, p. 14.

Dans notre école, il y a plusieurs lieux qui sont difficilement accessibles pour les élèves qui ont des problèmes de mobilité. La bibliothèque est au rez-de-chaussée, mais ma classe est au deuxième étage et nous n'avons pas d'ascenseur. C'est la même chose lorsque l'infirmière est présente à l'école. Le local où elle reçoit les élèves n'est pas accessible pour les élèves en fauteuil roulant. C'est elle qui doit se déplacer à l'étage, avec tout son équipement, et trouver un lieu pour rencontrer ces élèves, en préservant leur confidentialité et leur vie privée. Dans mon cas, je prête le petit vestiaire qui est attenant à ma classe. On fait ce qu'on peut, mais l'idéal, ce serait que tous les élèves puissent se déplacer partout dans l'école, avec le moins de contraintes possible. Le ministre de l'Éducation n'arrête pas de répéter qu'il veut que nos écoles soient des milieux de vie où il fait bon apprendre et être ensemble. C'est bien beau les écoles scandinaves, les recettes santé et les cubes d'énergie, mais j'espère qu'il a en tête les besoins des élèves handicapés dans tout ça. Dans mon école, c'est le quart des enfants qui sont EHDAA. Ils doivent avoir leur place, comme les autres.

(Enseignante d'une classe ordinaire au primaire)

L'intégration harmonieuse des élèves HDAA aux activités régulières des établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire, tout comme aux centres de formation professionnelle et aux centres d'éducation aux adultes, ne peut se réaliser que dans un environnement inclusif, où l'ensemble de l'expérience scolaire est accessible à ceux-ci. Dans la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* que l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le 13 décembre 2006, les principes de participation et d'intégration pleines et effectives à la société, ainsi que ceux d'égalité des chances et d'accessibilité constituent le socle autour duquel s'articule le droit à l'éducation des personnes en situation de handicap¹³².

La conception universelle de l'apprentissage¹³³ et la mise sur pied de milieux éducatifs inclusifs¹³⁴, aptes à réduire les barrières environnementales et comportementales qui entravent l'accès à l'éducation pour les personnes en situation de handicap, deviennent dans cet esprit, des outils particulièrement importants pour favoriser l'épanouissement intellectuel et la participation sociale de ces dernières. De l'avis de la Commission, l'éducation inclusive constitue l'approche à privilégier pour favoriser le respect des droits fondamentaux des élèves

¹³² *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, 13 décembre 2006, [2010] R. T. Can. n° 8, art. 3 et 24.

¹³³ Joan McGUIRE, Sally SCOTT et Stan SHAW, « Universal Design and Its Applications in Educational Environments », (2006) 27(3) *Remedial and Special Education* 166-175.

¹³⁴ Serge THOMAZET, « L'intégration a des limites, pas l'école inclusive! », (2008) 34(1) *Revue des sciences de l'éducation* 123-139.

HDAA et assurer à ces derniers un soutien éducatif qui sera caractérisé par la constance et le respect des besoins qui leurs sont spécifiques¹³⁵.

L'analyse de systèmes éducatifs qui ont privilégié l'approche inclusive démontre que le parcours scolaire des élèves handicapés est nettement facilité lorsque l'ensemble des services offerts aux élèves est initialement conçu en tenant compte de la diversité des clientèles scolaires¹³⁶. Le partage de cette perspective par tous les acteurs du réseau scolaire contribue à ce que l'expérience éducative des élèves qui présentent des besoins particuliers soit plus fluide et nettement moins marquée par des ruptures de services ou des variations importantes dans le soutien qui leur est offert¹³⁷.

L'instauration d'une culture de l'inclusion et du respect des droits de la personne est bénéfique pour les élèves HDAA. Elle favorise notamment des transitions plus harmonieuses entre les ordres d'enseignement (de la maternelle au primaire et du primaire au secondaire), une cohérence plus grande dans les interventions éducatives des différents établissements que ces élèves seront appelés à fréquenter et une continuité dans les services entre les différents parcours de formation qui leurs seront proposés¹³⁸.

Une part importante des témoignages que nous avons recueillis révèle que, si la terminologie relative à l'approche inclusive semble être connue par les intervenants du milieu scolaire, les conditions de mise en œuvre de celle-ci demeurent cependant relativement méconnues :

Pour moi, c'est clair que si tout notre système d'éducation était construit selon un modèle qui permet aux élèves handicapés d'être soutenus convenablement dès leur premier jour de classe en maternelle jusqu'à l'obtention du plus haut diplôme qu'ils peuvent aller chercher, on serait tous gagnants. Mais, ce n'est pas la situation que l'on vit actuellement. Les élèves handicapés et leurs parents doivent constamment refaire la démonstration qu'ils ont des besoins qui leurs sont propres. Ils le font, d'une année à l'autre, dans la même école... alors, imaginez comment chaque transition est difficile pour eux : de la maternelle au primaire, du primaire au secondaire, de la formation générale des jeunes à la formation des adultes, du secondaire au collégial... tout est

¹³⁵ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 87, p. 2-4; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 24; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 184-188.

¹³⁶ D. DUCHARME, préc., note 12, p. 103-152.

¹³⁷ Tony BOOTH et Mel AINSCOW, *Index for Inclusion : Developing Learning and Participation in Schools*, Bristol, Center for Studies on Inclusive Education, 2002, 102 p.

¹³⁸ Wayne MACKAY, *Relier le soin et les défis : utiliser notre potentiel humain – L'inclusion scolaire : Étude des services en adaptation scolaire au Nouveau-Brunswick*, Toronto, AWM Legal Consulting, 2006.

toujours à refaire... Moi, quand des petits cocos du primaire arrivent dans mon école, je reçois le dossier de l'élève et je l'étudie, mais je ne peux pas leur garantir que je peux leur fournir un soutien qui va s'inscrire en continuité avec ce qu'ils recevaient au primaire. Je ne connais pas tous les contours de l'éducation inclusive, mais je sais qu'on en parle beaucoup depuis une dizaine d'années et que ça pourrait être une option intéressante pour que nos élèves handicapés passent d'un niveau à l'autre, en limitant les embûches, avec une structure qui répond toujours aux mêmes principes et objectifs généraux, mais en tenant compte de ce qui est spécifique à chaque niveau : le primaire, le secondaire, le collégial... Ça me semble être une façon vraiment intéressante de rendre l'école plus accueillante pour nos élèves handicapés et de favoriser l'égalité des chances pour eux, en les poussant à aller le plus loin possible dans leur cheminement. Mais, on manque encore beaucoup de connaissances sur les façons de faire ça... En administration scolaire, dans les facultés universitaires, on effleure certaines notions, comme le design universel de l'apprentissage, le leadership pédagogique inclusif, mais ce leadership-là, on ne peut pas l'exercer, si on ne sait pas concrètement comment faire. On a vraiment besoin d'en savoir plus.

(Directrice adjointe d'école secondaire)

La direction générale de la commission scolaire veut passer à une organisation de services inclusifs bientôt. En ce moment, ça crée beaucoup de tensions, car personne ne semble savoir ce que ça mange en hiver une école inclusive et ce que ça implique comme investissement pour le personnel. Même la direction générale ne semble pas savoir où elle s'en va. Le peu que je sais de l'inclusion, c'est ce que certaines personnes disent sur l'inclusion totale et j'ai peur que ce soit ce modèle qu'on veuille m'imposer comme enseignante, en me faisant porter tout le poids de l'inclusion sur les épaules, sans me donner le soutien et les outils nécessaires pour y arriver. Je suis loin d'être contre l'idée que nos écoles soient plus accessibles aux élèves handicapés. Je crois qu'on peut revoir nos façons de faire, tant et aussi longtemps qu'on reconnaît la tâche que chacun effectue à sa juste valeur. Il faut qu'on travaille plus ensemble et qu'on travaille pour mieux accueillir les EHDAA en enlevant le plus d'obstacles qu'ils ont à vivre au quotidien, mais je ne pense pas que ça se fasse en deux coups de cuiller à pot! Pour que tout le monde travaille ensemble, de la maternelle à la fin du secondaire, ça prend une vision claire qui vient directement du ministère et qui est appuyée par des recherches, des données et du contenu qu'on nous transmet. Quand ils ont produit les lignes directrices sur les élèves HDAA il y a cinq ou six ans, ils avaient promis de diffuser un guide sur les bonnes pratiques... On le cherche toujours... Pas étonnant que rien ne bouge, que bien des enseignants vivent de la détresse par rapport à ça et que tout le monde soit au bout du rouleau!

(Enseignante d'une classe ordinaire au primaire)

Il y a une certaine confusion qui règne dans la façon dont on nous demande de travailler. On entend de plus en plus parler d'inclusion et du fait qu'il faut que le système scolaire adapte son fonctionnement d'ensemble à la diversité des apprenants. Mais, on n'est pas rendu là, parce que les orientations et les directives qu'on reçoit du ministère et des commissions scolaires nous demandent principalement de faire de la différenciation pédagogique. C'est sûr qu'on va toujours devoir adapter notre enseignement aux besoins et aux capacités de chaque élève handicapé qu'on intègre. C'est l'approche individualisée que commande la loi... Mais si on pouvait avoir une école qui fonctionne sur un mode inclusif et qui enlève un peu de poids sur le dos des élèves et des professeurs qui leur enseignent, on en sortirait tous gagnants. Parce que pour le moment, il y a beaucoup de gens qui sont épuisés : des élèves, des parents, des profs. Tout le monde doit se battre pour que ça fonctionne comme il faut, mais les actions ne sont pas bien coordonnées. En tant que professeurs, on est prêt à prendre nos responsabilités : on pourrait contribuer à revoir les façons de faire. Mais, on n'en est pas là. Tant qu'il n'y aura pas de volonté politique à ce sujet, on aura un système qui exclut

plusieurs élèves et ne facilite pas leur cheminement scolaire. La directive doit venir du plus haut niveau, si on veut avoir des milieux plus accueillants et des gens qui travaillent vraiment ensemble pour favoriser la réussite éducative des élèves handicapés.

(Enseignant de mathématiques au secondaire)

Lorsqu'ils ont été questionnés sur les moyens à mettre en œuvre pour garantir aux élèves HDAA un parcours scolaire harmonieux et exempts d'obstacles, la majorité des intervenants qui ont témoigné dans le cadre de cette étude ont fait référence à l'objectif fondamental de la *Politique de l'adaptation scolaire* qui est de mobiliser tous les partenaires afin « [...] d'aider l'élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage à réussir sur les plans de l'instruction, de la socialisation et de la qualification »¹³⁹. Pour plusieurs intervenants, le principal obstacle à la réussite des élèves HDAA réside dans l'absence d'une « vision partagée » par tout le personnel scolaire à propos des services qui doivent être offerts à ces élèves :

Comme parent d'enfant à besoins particuliers, je trouve ça complètement hallucinant d'avoir affaire à autant de personnes qui travaillent dans la même commission scolaire, mais qui ont des visions parfois diamétralement opposées de ce qu'est un enfant handicapé et comment l'école doit répondre à ses besoins. Toutes ces visions qui se confrontent, aussi bonnes soient-elles, finissent par nuire au droit à l'éducation des élèves handicapés, parce qu'elles ne se rencontrent pas et ne permettent pas que tout le monde travaille dans le même sens. Un jour, on parle au directeur de l'école qui applique les politiques et les directives de sa commission scolaire et adhère à la philosophie d'ensemble de celle-ci. Le lendemain, on parle à l'enseignante de notre fils, et elle nous dit une autre affaire, car elle a développé sa propre formule pédagogique en classe et ne veut pas en déroger. Et ce n'est rien, car c'est fort possible que l'enseignante qui prendra le relais l'année suivante pensera à son tour d'une autre manière. Comment voulez-vous que, dans un contexte comme celui-là, votre enfant soit en paix avec l'école? On se demande qui mène la barque et il est où le fil conducteur pour les interventions destinées aux EHDA. Ça génère beaucoup d'anxiété, de doutes et de frustrations parce que, dans tout ça, le parcours de l'enfant n'est jamais assuré, ni stabilisé. Pas étonnant, après, qu'on constate que les élèves handicapés décrochent plus que les autres!

(Père d'un élève de 5^e année présentant un trouble du langage)

La transition entre le primaire et le secondaire est souvent très difficile pour les EHDA. On se rend compte que les façons de faire sont souvent différentes entre les deux niveaux et qu'il n'y a pas assez d'espace de discussion entre le personnel des écoles primaires et secondaires pour aplanir les difficultés que rencontrent les EHDA. C'est évident qu'il devrait y avoir plus de collaborations entre les deux niveaux, que l'on devrait s'échanger davantage d'informations sur nos élèves et développer davantage des plans de transition, mais ce n'est pas ce qu'on vit et ça fait souffrir bien des élèves qui se sentent largués par le système et finissent par être en échec partout.

(Enseignante de français au secondaire)

¹³⁹ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., note 21, p. 17.

Si la réussite scolaire des élèves HDAA est largement tributaire de la cohérence et de la continuité des interventions qui sont réalisées auprès de ceux-ci par les différents intervenants du milieu scolaire, elle ne peut cependant être garantie sans l'intervention de ressources externes qui, en amont du système, contribuent également au développement de l'enfant. La récente *Politique sur la réussite éducative* mise d'ailleurs sur l'intervention précoce et continue auprès des jeunes enfants, en accordant une attention particulière aux services éducatifs à la petite enfance qui favorisent le développement global de l'enfant et le préparent adéquatement à l'école¹⁴⁰. La Commission souscrit à cette orientation car elle reconnaît que la période de la petite enfance (0 à 5 ans) est cruciale pour le développement des enfants et qu'elle fait partie intégrante du continuum éducatif qui s'échelonne de la naissance à l'âge adulte. Elle reconnaît également que l'intervention précoce a un effet durable tout au long de la vie, et favorise l'égalité des chances pour l'ensemble des enfants. C'est en raison de ces principes que la Commission a notamment signé la *Déclaration pour la reconnaissance du droit de tous les enfants à des services éducatifs de qualité dès la naissance*, lors du Sommet sur l'éducation à la petite enfance qui s'est tenu à Montréal, les 4 et 5 décembre 2016. Cette déclaration reconnaît d'ailleurs l'importance de soutenir le développement de tous les jeunes enfants, incluant ceux qui présentent des besoins particuliers.

Les témoignages que nous avons recueillis lors de cette étude nous ont permis de constater que le renforcement des liens entre le réseau des services éducatifs à la petite enfance et celui des commissions scolaires est appelé de ses vœux par plusieurs intervenants du milieu scolaire :

À chaque année, je reçois dans ma classe des enfants dont les parents nous ont signalé qu'ils avaient des limitations dues à un handicap. Il y en a d'autres, qui ne sont pas identifiés, mais dont on peut soupçonner au cours de l'année qu'il y a quelque chose qui cloche car ils n'assimilent pas aussi facilement que les autres les nouveaux contenus qu'on doit leur transmettre. Comme enseignante de maternelle, je suis le premier contact de ces élèves avec le système scolaire. Je peux percevoir un certain nombre de choses et travailler avec notre orthopédagogue pour faire du dépistage et identifier les besoins, mais si je pouvais savoir un peu plus ce qu'ils ont vécu comme difficultés quand ils étaient au CPE ou à la garderie, ça me serait vraiment utile. Quand je pense à ces élèves, j'aimerais bien savoir de quelles adaptations ils ont bénéficié quand ils étaient dans ces garderies-là, pour pouvoir partir des interventions des éducatrices et amener l'enfant à mieux s'intégrer à l'école. Dans le fond, je veux juste mieux les connaître et pouvoir agir le plus rapidement possible pour qu'on puisse mettre en place des services

¹⁴⁰ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, *Politique de la réussite éducative – Le plaisir d'apprendre, la chance de réussir*, 2017, p. 38.

et qu'ils n'accumulent pas de retard dans leur cheminement scolaire. Actuellement, je ne bénéficie pas de cette information, sauf dans de très rares cas où les parents font le lien entre la garderie et l'école pour qu'on ait tous les renseignements utiles.

(Enseignante d'une classe ordinaire de maternelle)

Par ailleurs, au regard des élèves HDAA, l'intervention précoce ne se limite pas qu'au réseau des centres de la petite enfance (CPE) et des garderies privées. Le réseau de la santé et des services sociaux participe également au diagnostic, à l'évaluation des besoins et aux soins dispensés aux jeunes enfants qui présentent des difficultés, notamment par le biais des centres de réadaptation qui œuvrent auprès des enfants qui présentent une déficience physique, une déficience intellectuelle et/ou un trouble envahissant du développement, ou encore des difficultés d'ordre comportemental, psychosocial ou familial. Toutefois, plusieurs acteurs du réseau scolaire déplorent que les liens entre le réseau de l'éducation et celui de la santé et des services sociaux connaissent « plusieurs ratés » et ce, malgré l'entente de complémentarité qui existe entre ces deux réseaux :

Comme conseillère pédagogique en adaptation scolaire dans ma commission scolaire, je suis appelée à participer à plusieurs comités et tables régionales, dont une qui réunit les commissions scolaires et les organismes du réseau de la santé dans notre région. Entre les deux réseaux, ce n'est pas toujours facile de se comprendre et d'arriver à travailler dans l'intérêt des enfants handicapés. Je vais vous donner un exemple très concret : on a des enfants autistes qui ont bénéficié de programmes d'intervention comportementale intensive au CRDITED. C'est indéniable que ça contribue à les préparer pour l'école, mais une fois qu'ils ont l'âge de fréquenter l'école, le réseau de la santé nous dit qu'il arrête d'agir de son côté et que la balle est dans notre camp. Pourtant, la majorité de ces enfants auraient besoin d'être encore suivis par le centre de réadaptation et nous, on dit qu'il serait souhaitable de mieux travailler la transition avec les gens de la santé, de manière à ce que l'intégration à l'école soit la plus réussie possible. Si le réseau de la santé se désinvestit trop vite, ce n'est pas bénéfique. On le constate avec les élèves autistes qui peuvent connaître d'importantes régressions si on met un terme à l'intervention comportementale trop vite. Il faut revoir cette transition, sinon on pénalise l'enfant, en ne lui offrant pas les conditions nécessaires pour qu'il exploite son plein potentiel.

(Conseillère pédagogique en adaptation scolaire)

Dans le cadre du 82^e congrès de l'Association francophone pour le savoir (ACFAS), tenu en 2014, une consultation auprès de 66 organismes œuvrant à tous les ordres et secteurs d'enseignement a été réalisée pour identifier quels sont les principaux défis qui se posent pour l'avenir, en matière de politiques éducatives¹⁴¹. Au regard des services destinés aux élèves

¹⁴¹ Valérie SAYSSET et Suzanne MAINVILLE, « Un positionnement à définir pour un système d'éducation renouvelé », dans Pierre DORAY et Claude LESSARD (dir.), *50 ans d'éducation au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2016, p. 219-228.

HDAA, un consensus s'est dessiné pour dire que ceux-ci doivent être bonifiés, en misant notamment sur la complémentarité des services entre le réseau scolaire et celui de la santé et des services sociaux, mais en favorisant aussi une meilleure transition entre l'école et le marché de l'emploi. Les représentants des organismes consultés ont largement exprimé le souhait qu'une gouvernance transversale du système d'éducation soit instaurée. Celle-ci devrait permettre :

« [...] d'assurer un suivi des élèves tout au long de leur parcours scolaire et même à partir de la petite enfance. L'accès à des données fiables portant sur les transitions entre les ordres et les secteurs d'enseignement pourrait être bonifié afin de permettre la mise en œuvre de mesures permettant de soutenir davantage les élèves et les étudiants durant leur parcours de formation. »¹⁴²

De fait, la réponse qui doit être offerte aux besoins des jeunes qui présentent un handicap nécessite une approche concertée entre les différents intervenants publics qui sont appelés à dispenser des services permettant d'assurer leur plein développement. À cet égard, la situation des jeunes présentant un trouble du spectre de l'autisme illustre bien cette nécessité. Dans un rapport rendu public en 2012, le Protecteur du citoyen soulignait que les ministères impliqués dans cette tâche doivent exercer un leadership à cet effet et en arriver à la conclusion d'ententes impliquant efficacement tous leurs réseaux¹⁴³. Le *Plan d'action sur le trouble du spectre de l'autisme 2017-2022*¹⁴⁴, rendu public l'an dernier, vise notamment à répondre à cette préoccupation, par des mesures spécifiques visant à favoriser la collaboration entre le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur et le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale. De l'avis de la Commission, il s'agit d'un pas dans la bonne direction, mais l'engagement gouvernemental proposé, aussi pertinent et nécessaire qu'il soit, ne devrait pas se résumer aux seuls jeunes présentant un trouble du spectre de l'autisme, mais s'étendre à l'ensemble des jeunes qui présentent un handicap.

¹⁴² *Id.*, p. 227.

¹⁴³ PROTECTEUR DU CITOYEN, *Les services aux jeunes et aux adultes présentant un trouble envahissant du développement : de l'engagement gouvernemental à la réalité*, 2012, p. 14.

¹⁴⁴ MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Plan d'action sur le trouble du spectre de l'autisme 2017-2022 : Des actions structurantes pour les personnes et leur famille*, 2017.

RECOMMANDATION #10

CONSIDÉRANT que la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* reconnaît que les principes de participation et d'intégration pleines et effectives à la société, ainsi que ceux d'égalité des chances et d'accessibilité sont le socle autour duquel s'articule le droit à l'éducation des personnes en situation de handicap;

CONSIDÉRANT que la *Convention relative aux droits de l'enfant* reconnaît que l'aide fournie aux enfants handicapés doit garantir à ces derniers un accès effectif à l'éducation, de manière à leur assurer une intégration sociale aussi complète que possible;

CONSIDÉRANT que l'expérience scolaire des élèves HDAA ne se limite pas qu'à la dimension pédagogique et comprend notamment d'autres services (services de garde, transport scolaire, activités parascolaires, etc.);

CONSIDÉRANT qu'en vertu de la *Charte des droits et libertés de la personne*, les commissions scolaires ont l'obligation de voir à ce que l'ensemble des services qu'elles offrent soient accessibles et exempts de discrimination à l'égard des élèves HDAA;

LA COMMISSION recommande aux commissions scolaires de s'assurer qu'elles garantissent la pleine accessibilité de l'ensemble des services qu'elles offrent aux élèves HDAA, tant pour les services éducatifs que pour les services complémentaires.

RECOMMANDATION #11

CONSIDÉRANT que l'élève HDAA aura à vivre plusieurs transitions et à recevoir des services éducatifs tout au long de son parcours scolaire;

CONSIDÉRANT que la continuité des services qui viennent en appui au développement cognitif et affectif de l'élève constitue un déterminant essentiel de la persévérance et de la réussite scolaires;

CONSIDÉRANT que différents acteurs sont appelés à intervenir en amont ou en aval du parcours scolaire de l'élève et que leurs actions respectives contribuent au développement de celui-ci;

CONSIDÉRANT que ces différents acteurs doivent agir de manière concertée afin de garantir une continuité des services pour assurer l'atteinte du plein potentiel de chaque élève HDAA et que cet objectif fait l'objet d'un énoncé clair de la *Politique de la réussite éducative*;

CONSIDÉRANT les nombreuses difficultés qui ont été signalées, au regard de la mise en œuvre de l'entente de complémentarité entre les réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux, lors des témoignages recueillis pour cette étude;

LA COMMISSION recommande au Gouvernement du Québec de mettre en place les mesures nécessaires pour garantir la cohésion et la continuité des services qui sont offerts aux élèves HDAA par les ministères et organismes concernés.

À cet effet, la Commission recommande au Gouvernement du Québec de s'assurer notamment de la mise en œuvre effective, du suivi et de l'évaluation de l'entente de complémentarité entre les réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux, ainsi que des ententes locales qui en découlent.

3.6 Les parcours de formation offerts aux élèves HDAA

Dans la *Politique de la réussite éducative* qu'il a récemment rendue publique, le Gouvernement du Québec réaffirme l'importance que les commissions scolaires puissent offrir aux élèves HDAA toutes les possibilités de formation qui permettraient de développer leur plein potentiel et d'exercer un rôle actif sur le marché du travail, dans leur communauté et dans la société en général¹⁴⁵. Pour ce faire, cette politique souligne que les milieux éducatifs doivent offrir des parcours de formation « [...] diversifiés et fluides, adaptables aux capacités et aux aspirations des personnes »¹⁴⁶.

Tout au long de leur parcours scolaire, les élèves HDAA se voient effectivement offrir diverses possibilités de formation afin qu'ils puissent progresser dans leurs apprentissages¹⁴⁷.

Si un nombre croissant d'élèves HDAA suivent un parcours de formation générale relativement linéaire qui devrait en principe les mener à l'obtention d'un diplôme d'études secondaires, plusieurs d'entre eux se voient toutefois orientés vers d'autres parcours de formation qui peuvent restreindre les possibilités qui s'offrent à eux, tant dans la poursuite de leurs études que dans leur intégration au marché du travail.

Le parcours de formation axée sur l'emploi

Au terme du premier cycle du secondaire, l'élève qui, pour toutes sortes de raisons, éprouve des difficultés à répondre aux exigences de la formation générale, peut se voir orienté vers un parcours de formation axée sur l'emploi. Ce parcours offre deux possibilités de formation qui dépendent des acquis scolaires de l'élève :

- 1) La **formation préparatoire au travail (FPT)**, qui s'adresse à des élèves âgés de moins de 15 ans, dont le bilan des apprentissages à la fin du 1^{er} cycle du secondaire démontre qu'ils n'ont pas atteint les objectifs du Programme de formation de l'enseignement primaire en langue d'enseignement (français ou anglais) et en mathématique. Cette formation s'échelonne sur une période de trois ans et conduit à un certificat officiel de Formation préparatoire au travail (CFPT), décerné par le ministre, auquel s'ajoute un bilan annuel des apprentissages transmis par l'école.

¹⁴⁵ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, préc., note 140, p. 26.

¹⁴⁶ *Id.*, p. 48.

¹⁴⁷ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Le cheminement scolaire de l'élève. Questions et éléments de réponse – Principales références dans les encadrements ministériels*, 2007.

- 2) La **formation menant à l'exercice d'un métier semi-spécialisé (FMS)**, qui s'adresse à des élèves d'au moins 15 ans, dont le bilan des apprentissages à la fin du 1^{er} cycle du secondaire démontre qu'ils ont atteint les objectifs des programmes d'études du primaire en langue d'enseignement (français ou anglais) et en mathématique, sans toutefois obtenir d'unités du premier cycle du secondaire dans ces matières. Cette formation est d'une durée d'un an et conduit à un certificat officiel de Formation à un métier semi-spécialisé (CFMS) avec mention du métier, décerné par le ministre. L'école transmet également un bilan des apprentissages.

Bien que, sur le papier, ces formations aient pour objectif de favoriser l'insertion sociale et professionnelle des élèves qui s'y trouvent¹⁴⁸, plusieurs acteurs du milieu scolaire nous ont signalé que l'orientation vers celles-ci contribuait plutôt à limiter les possibilités de certains élèves HDAA et constituait un « aveu d'impuissance » au regard des moyens à mettre en œuvre pour favoriser le développement de leur plein potentiel :

Quand on ne sait plus quoi faire avec un élève handicapé pour qu'il atteigne le seuil de réussite dans les compétences qu'il aurait dû acquérir au primaire pour les matières de base en formation générale, que les enseignants réguliers commencent à s'impatienter et disent que la classe ordinaire n'est plus la place pour cet élève, il y a un signal inconscient qui s'enclenche pour arrêter de chercher des solutions, souvent après la première ou la deuxième étape du secondaire 1. On fait vivoter l'élève jusqu'à ce qu'il atteigne le secondaire 3, puis on l'envoie en FPT. Dans l'intervalle, on limite à leur plus simple expression les services qui pourraient l'aider et lui permettre de continuer au régulier, soit en classe ordinaire, soit en classe spécialisée. Souvent au détriment des souhaits des parents et de l'élève qui est pourtant bien motivé à apprendre. En faisant ça, on vient de l'envoyer sur la voie de service, parce que ces programmes-là, FPT, FMS, ne le stimuleront pas suffisamment et ne lui permettront pas d'exploiter toutes ses capacités. De toute manière, la FPT et la FMS ne donnent pas les résultats escomptés pour l'employabilité de nos élèves handicapés. Avec leurs certificats en poche, la majorité d'entre eux vont avoir toute la misère du monde à se trouver du travail, parce que les employeurs ne reconnaissent pas vraiment ces formations.

(Orthopédagogue dans une école secondaire)

Si on me demande si tous les jeunes qui sont inscrits dans un parcours de formation axée sur l'emploi sont à leur place, je dirai, en toute honnêteté, qu'il y en a un bon nombre qui ont les capacités d'être en formation générale. Ça me creve le cœur de le dire, mais on manque de ressources pour les soutenir et on finit par les envoyer là. Si on concentrait davantage de ressources pour accompagner ces jeunes à la formation générale, ils ne seraient pas là. Au lieu de ça, on saupoudre les ressources un peu partout. Renforcer la formation générale, j'en fais mon combat de tous les jours, mais c'est pas évident, parce qu'on se bat encore contre des préjugés à l'égard des capacités de ces élèves. Je ne dévalorise pas la FPT et la FMS, mais je me rends compte qu'on envoie trop d'élèves qui ont des capacités pour poursuivre au général vers ces formations. On cède sous la pression de personnes qui nous disent qu'ils ne sont pas éducatibles autrement et on finit par faire la mauvaise évaluation pour eux. Une fois qu'ils

¹⁴⁸ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Programme de formation de l'école québécoise. Enseignement secondaire, deuxième cycle*, 2008, chapitre 5, p. 1.

sont rendus là, ils ne peuvent plus revenir vers la formation générale. C'est tout notre système qui les laisse tomber. C'est triste à mourir.

(Directeur adjoint d'une école secondaire)

Il convient toutefois de signaler qu'un certain nombre d'élèves HDAA inscrits à la Formation préparatoire au travail peuvent théoriquement accéder à la Formation menant à l'exercice d'un métier semi-spécialisé s'ils ont réussi la matière Insertion professionnelle (suivie à la deuxième année de leur formation) et s'ils répondent aux exigences du métier choisi¹⁴⁹. Dans les faits, selon une étude réalisée en 2009, il semblerait toutefois que les passerelles de la FPT vers la FMS soient envisagées dans une minorité de cas¹⁵⁰. Les témoignages que nous avons recueillis viennent confirmer ce résultat :

Dans notre commission scolaire, à peine le tiers des élèves qui sont en FPT obtiennent leur certificat. Pour ceux qui voudraient passer aux métiers semi-spécialisés en cours de FPT, l'obstacle principal, c'est qu'ils ne réussissent pas le cours d'insertion professionnelle. Il manque de services pour répondre à leurs besoins et leur permettre de réussir ce préalable. Dans les circonstances, la passerelle FPT-FMS n'est même pas envisageable pour eux. Pour la plupart, ils finissent sans qualification et la seule solution qui leur reste, c'est d'aller à l'éducation aux adultes, à partir de 16 ans.

(Parent membre d'un Comité consultatif des services aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage)

Je les appelle mes petits miraculés, ceux qui peuvent passer de la FPT à la FMS! Ils sont tellement rares! Même si je me démène comme un diable pour les aider, je me rends compte qu'ils n'ont pas tous les services requis pour aller plus loin. Le mieux qu'ils peuvent espérer, c'est d'obtenir leur certificat et qu'un employeur s'intéresse à eux. Je me concentre sur cet objectif, au meilleur de mes capacités, sinon je déprime ben raide...

(Enseignant en Formation préparatoire au travail)

Pour les élèves qui obtiennent un certificat de Formation menant à l'exercice d'un métier semi-spécialisé, il est possible de poursuivre leurs études en formation professionnelle ou de retourner à la formation générale, à certaines conditions. Les témoignages d'enseignants que nous avons recueillis nous confirment cependant que le retour à la formation générale, après un passage à la FMS, est particulièrement rare :

¹⁴⁹ *Id.*, p. 4.

¹⁵⁰ Nadia ROUSSEAU, Ghislain SAMSON, Sylvie OUELLET et al., *Étude longitudinale portant sur les pratiques efficaces en matière de mise en œuvre du Parcours de formation axée sur l'emploi, Rapport de recherche – Programme Actions concertées*, Fonds de recherche sur la société et la culture (FRSC), 2009, p. 2.

En 21 ans d'enseignement avec des jeunes du secondaire 4 et 5, je peux dire que je n'ai jamais vu d'élèves nous revenir au régulier, en classe ordinaire, après être passés par des cheminements particuliers comme la formation aux métiers semi-spécialisés. Je jase avec mes collègues de l'adaptation scolaire et ils me disent qu'eux aussi, ils n'ont jamais vu ça dans les classes spécialisées qui font du régulier. Ceux qui sont passés par les cheminements particuliers y restent.

(Enseignant de français au 2^e cycle du secondaire)

Les passerelles de la FMS vers la formation générale ou professionnelle demeurant inaccessibles¹⁵¹, la majorité de ces élèves choisiront de s'inscrire à la formation aux adultes, dans le but de compléter leur formation générale. Sans toutefois pouvoir les chiffrer, plusieurs enseignants nous ont souligné que, à l'éducation des adultes, les taux d'abandon de ces élèves étaient élevés, alors que leurs taux de réussite étaient faibles.

À terme, il semble donc que l'issue la plus favorable pour un élève HDAA inscrit au parcours de formation axée sur l'emploi soit celle d'obtenir un certificat attestant des qualifications acquises durant sa formation et d'espérer que ce dernier lui permettra d'intégrer le marché du travail ou encore de poursuivre son cheminement scolaire à l'éducation aux adultes. Les réticences des employeurs à l'égard de la valeur des certificats délivrés aux élèves qui ont complété avec succès ce parcours sont toutefois nombreuses :

La première chose qu'il faut dire, c'est que la majorité des employeurs ne connaissent pas ces cheminements particuliers. Il y a tout un travail à faire pour que les employeurs soient rassurés par la valeur des certificats que le ministère émet et qu'ils finissent par embaucher des jeunes élèves handicapés. On a aussi beaucoup de difficulté à trouver des milieux de stage pour les élèves qui sont en FPT et FMS. L'équilibre est fragile, parce que les employeurs peuvent avoir des appréhensions à l'égard des élèves handicapés et ne pas vouloir en accueillir. Pour ceux qui sont ouverts à les recevoir, ils peuvent refermer la porte aussi rapidement qu'ils l'ont ouverte, si ils vivent une ou deux mauvaises expériences avec des jeunes. Ce genre de situation, ça finit par faire boule de neige et la perception circule chez les employeurs que les jeunes des cheminements particuliers ne sont pas assez préparés pour être en milieu de stage et qu'intégrer une personne handicapée en emploi, c'est un paquet de troubles. On a une pente à remonter pour que ces cheminements soient bien perçus par les employeurs, mais on n'a pas beaucoup de moyens pour voir à une bonne transition entre l'école et le milieu du travail, et faire la promotion de ces cheminements.

(Directeur d'une école secondaire)

¹⁵¹ *Id.*

RECOMMANDATION #12

CONSIDÉRANT que les parcours de formation axée sur l'emploi peuvent restreindre les possibilités qui s'offrent aux élèves HDAA, tant dans la poursuite de leurs études que dans leur intégration au marché du travail;

CONSIDÉRANT que les élèves HDAA qui sont orientés vers ces parcours peuvent difficilement réintégrer les parcours de formation générale;

CONSIDÉRANT que la certification obtenue au terme de ces parcours est difficilement reconnue par les employeurs;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur documente la trajectoire des élèves qui fréquentent les programmes de formation axée sur l'emploi et, qu'en fonction des résultats de cet exercice, il prenne les mesures nécessaires pour lever les obstacles qui empêchent les élèves HDAA inscrits à ces programmes de poursuivre leurs études ou d'intégrer le marché du travail, par la suite.

La formation professionnelle

Un certain nombre d'élèves HDAA choisiront plutôt de poursuivre dans un programme de formation professionnelle, soit après l'obtention d'un diplôme d'études secondaires, soit parce qu'ils auront atteint l'âge de 16 ans et qu'ils auront obtenu les unités de 3^e ou 4^e secondaire nécessaires à leur admission dans certains de ces programmes, ou encore qu'ils auront atteint l'âge de 18 ans et auront réussi le Test de développement général qui leur est imposé pour être admis à un programme de formation professionnelle¹⁵².

Il est plutôt difficile d'évaluer avec exactitude le nombre d'élèves HDAA qui poursuivent leurs études dans un programme de formation professionnelle. Les données qui sont générées lors de l'exercice annuel de déclaration des clientèles scolaires (DCS) ne permettent pas d'identifier ces élèves, car ils ne se voient pas octroyer de codes de difficulté, comme c'est le cas pour les élèves HDAA inscrits à la formation générale.

À défaut d'avoir un portrait précis de la situation, il est toutefois possible d'évaluer la présence approximative des élèves HDAA dans ces programmes en s'appuyant sur les données de l'Aide financière aux études (AFE) et celles qui sont relatives à des mesures de formation pour les

¹⁵² Ce test mesure les compétences générales nécessaires pour évoluer et réussir adéquatement en formation professionnelle et éventuellement au travail.

personnes handicapées colligées par le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

Dans un document produit en 2015, le Comité d'Adaptation de la Main-d'œuvre pour Personnes Handicapées (CAMO-PH) a procédé à une telle évaluation pour la période s'échelonnant de 2005-2006 à 2009-2010¹⁵³. Bien qu'il s'agisse d'un portrait partiel, on y constate que les élèves handicapés sont peu présents à la formation professionnelle (moins de 1 % de tous les effectifs)¹⁵⁴. Leur présence dans les centres de formation professionnelle (CFP) connaît toutefois une croissance constante depuis 2005-2006¹⁵⁵.

Selon le CAMO-PH, cette faible fréquentation des CFP par les élèves HDAA est attribuable à de nombreux facteurs. Parmi ceux-ci, le rythme d'apprentissage soutenu des programmes de formation professionnelle semble jouer un rôle particulièrement dissuasif : la durée relativement courte de ces programmes ne permettrait pas les aménagements nécessaires à l'horaire de certains élèves HDAA pour qu'ils puissent bénéficier pleinement des apprentissages qui y sont prévus et, ultimement, obtenir un DEP ou une ASP¹⁵⁶. Ce constat trouve écho dans les témoignages de directeurs et d'enseignants de centres de formation professionnelle que nous avons recueillis :

Tous les programmes qu'on offre sont assez courts. Ça joue entre 6 et 24 mois. La matière est compacte et il faut suivre le rythme, parce que la machine roule vite. Un élève qui a besoin de plus de temps pour réaliser les différents modules de formation prévus dans son programme ne pourra pas sortir d'ici avec un DEP.

(Directeur d'un centre de formation professionnelle)

Quand certains jeunes rencontrent un conseiller d'orientation pour voir les options qui s'offrent à eux, parce qu'ils veulent aller en formation professionnelle, ils déchantent toujours un peu quand on leur dit que la majorité des programmes sont intensifs et qu'on n'a pratiquement aucune marge de manœuvre pour aménager le temps pour tenir compte de leurs besoins. Ils nous disent : « J'ai des limitations fonctionnelles, j'ai un trouble d'apprentissage, un TDAH, etc., je voudrais que le rythme soit moins intense pour que je puisse avoir le temps d'absorber la matière ou plus de temps pour compléter un module ». On peut tenter de mieux les accompagner tout au long du programme, mais

¹⁵³ COMITÉ D'ADAPTATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE POUR PERSONNES HANDICAPÉES (CAMO-PH), *Enjeux de la formation professionnelle auprès des personnes handicapées*, 2015.

¹⁵⁴ *Id.*, p. 3.

¹⁵⁵ *Id.*

¹⁵⁶ *Id.*, p. 4.

on ne peut pas modifier sa durée, ni celle des modules qui le composent. Je pense qu'ils frappent un mur quand ils apprennent ça et ça remet beaucoup en question leurs projets.

(Enseignante en secrétariat)

Outre le temps qui est imparti pour la réalisation des programmes de formation professionnelle, d'autres obstacles sont également évoqués par les directeurs de centre de formation professionnelle pour expliquer la présence discrète des élèves HDAA dans ces programmes et la faible persévérance qu'ils observent chez ceux-ci :

Nos enseignants et enseignantes sont des gens qui connaissent leur métier. Ils font de la soudure, du secrétariat, de la mécanique. Ils viennent enseigner dans notre centre parce qu'ils aiment ça, parce qu'ils veulent transmettre des techniques et des savoir-faire propres à leur métier. Ce sont des gens très terre-à-terre. Une bonne partie d'entre eux n'ont pas de formation en pédagogie comme les enseignants de la formation générale. Donc, pour eux, c'est difficile d'adapter leur enseignement aux besoins des élèves handicapés. Même pour ceux qui ont obtenu un bac en enseignement professionnel et technique, ils n'ont pas le bagage nécessaire pour soutenir ces élèves-là : un cours de 45 heures sur l'adaptation scolaire, c'est vraiment pas assez. Ils font donc au mieux de ce qu'ils peuvent, avec beaucoup de bonne volonté, et nous, on essaie d'aller chercher du soutien pour les aider, de leur offrir des contenus en formation continue. Quand la commission scolaire peut nous prêter un orthopédagogue une journée ou deux par semaine, pour aider certains élèves et donner des trucs aux enseignants, on est au paradis! Mais, je me mets à la place des élèves handicapés, et c'est certain qu'on ne les place pas tous dans des conditions favorables pour réussir, parce qu'on n'est pas assez outillés pour tous les aider. Ceux qui réussissent chez nous sont souvent ceux qui ont les besoins les plus faciles à combler.

(Directeur de centre de formation professionnelle)

L'absence de ressources dédiées spécifiquement aux élèves HDAA dans les centres de formation professionnelle est largement décriée par le personnel qui y œuvre. Ainsi, les enseignants des CFP soulignent que cette situation les contraint à assumer plus de responsabilités au regard de ces élèves que ne le font les enseignants de la formation générale :

Les budgets dont nous disposons ne permettent pas d'engager des ressources spécialisées. Il n'y a pas d'enveloppe réservée pour venir en aide aux personnes qui ont des besoins éducatifs spéciaux, comme c'est le cas au régulier. On n'a pas d'orthopédagogues, pas de psychoéducateurs, pas d'orthophonistes, pour identifier les besoins et faire les suivis. À la formation professionnelle, les élèves handicapés ne sont pas identifiés formellement et ils n'ont pas de plans d'intervention. Ce sont les professeurs qui assument la prise en charge des besoins des élèves, ce qui les oblige à être souples et imaginatifs, car ils n'ont pas la formation nécessaire pour évaluer rigoureusement les besoins et les capacités des élèves. Nos infrastructures sont mises aux normes pour assurer l'accessibilité des personnes handicapées, mais les adaptations au niveau de l'enseignement se font au cas par cas et sont généralement assumées par le professeur. C'est une situation difficile pour les professeurs et elle n'est

pas propre qu'à notre commission scolaire : il y a des lacunes dans l'ensemble de la province.

(Enseignant de menuiserie)

L'ensemble des obstacles énumérés par le personnel des centres de formation professionnelle concourt, selon ceux-ci, à fragiliser les chances de réussite des élèves HDAA. Les enseignants de ces centres nous ont signalé que l'absence de services adaptés bien structurés contribue à démotiver ces élèves et à en faire des candidats « prévisibles » au décrochage.

RECOMMANDATION #13

CONSIDÉRANT qu'il est difficile d'évaluer avec exactitude le nombre d'élèves HDAA qui poursuivent leurs études dans un programme de formation professionnelle;

CONSIDÉRANT que cette absence de données ne permet pas de connaître l'ampleur des besoins des élèves HDAA à la formation professionnelle;

CONSIDÉRANT que le secteur de la formation professionnelle ne bénéficie pas d'un financement spécifique pour les services destinés aux élèves HDAA et que les ressources disponibles pour l'adaptation des services éducatifs dispensés par les centres de formation professionnelle sont réduites;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur mette en place un mécanisme permettant d'identifier les élèves HDAA inscrits à la formation professionnelle et, qu'en fonction des résultats de cet exercice, il garantisse le financement adéquat pour l'adaptation des services destinés à ces élèves, dans chaque commission scolaire.

RECOMMANDATION #14

CONSIDÉRANT que le personnel des centres de formation professionnelle intervenant auprès des élèves HDAA n'a peu ou pas reçu de formation spécifique quant à l'adaptation des services éducatifs pour ces élèves;

CONSIDÉRANT le manque de ressources spécialisées pour offrir du soutien aux élèves HDAA et au personnel qui est appelé à intervenir auprès de ces élèves dans les centres de formation professionnelle;

CONSIDÉRANT que les directions de centres de formation professionnelle doivent déterminer, après consultation des membres de leur personnel scolaire, les besoins de perfectionnement et de soutien de ceux-ci;

LA COMMISSION recommande que les commissions scolaires, en collaboration avec les directions de centres de formation professionnelle, définissent des plans de formation et de soutien qui permettent de répondre aux besoins exprimés par le personnel scolaire de ces centres au regard de l'adaptation des services destinés aux élèves HDAA.

Éducation aux adultes

Malgré le fait que les élèves HDAA se verront orientés vers des parcours de formation qui sont censés favoriser leurs apprentissages et contribuer à leur réussite éducative, une proportion importante de ceux-ci n'obtiendront aucune qualification, ni diplôme au terme du secondaire. Les données que nous avons présentées dans la section 2.6 de ce rapport en fournissent d'ailleurs un témoignage éloquent : près de 40 % des élèves HDAA quittent actuellement le secondaire sans qualification, ni diplôme.

Quand les différents parcours de formation vers lesquels ceux-ci sont orientés mènent à cette situation, la formation générale des adultes est habituellement la voie qui est privilégiée pour compléter le parcours scolaire de ces élèves. Le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur ne dispose pas de données sur les effectifs scolaires HDAA présents à la formation générale des adultes. Il s'agit d'une grave lacune, car l'absence de données ne permet pas de juger de l'importance de cet effectif, ni de connaître le profil des élèves qui s'y retrouvent. Toutefois, selon l'évaluation qu'en font les directeurs et directrices de centre de formation aux adultes qui ont témoigné dans le cadre de cette étude, ces élèves seraient de plus en plus nombreux à s'inscrire au secteur de l'éducation aux adultes :

Comme il n'y a pas de déclaration des clientèles scolaires au secteur adulte, on peut juste faire une approximation du nombre d'élèves handicapés qu'on a et rendre compte de leurs difficultés, à la mitaine. Pour tous les centres en FGA de ma commission scolaire, c'est une clientèle en forte hausse depuis plusieurs années. Ce n'est pas juste une conjoncture particulière, mais c'est un mouvement de fond. Je suis heureux de les accueillir, mais ça me questionne beaucoup sur les moyens qu'on a utilisés avant qu'ils viennent ici. Ils nous arrivent ici, de plus en plus jeunes... vers 16 ans, environ... Une bonne proportion a aussi essayé la formation professionnelle avant, mais les conditions d'apprentissage et l'aspect financier de la chose rend l'aventure difficile pour eux. Donc, on se retrouve avec tous ceux qui ont eu une relation avec l'école qui n'a vraiment pas été une lune de miel. Ils nous arrivent plus que « poqués » et avec un niveau de confiance en eux qui frise le zéro. Ils n'ont pas connu de réussites. Plusieurs ont des troubles de comportement et on a une forte présence d'élèves qui ont des troubles de santé mentale. On part de là. Bienvenue dans la réalité de l'éducation aux adultes!

(Directeur de la formation aux adultes d'une commission scolaire)

Au regard des services destinés aux élèves HDAA, le secteur de la formation générale des adultes partage plusieurs défis avec le secteur de la formation professionnelle. Parmi ceux-ci, l'absence de financement spécifique pour ces élèves est régulièrement évoquée comme un

obstacle majeur au développement de services adaptés dans les centres de formations aux adultes :

L'éducation aux adultes, c'est l'enfant pauvre du réseau! Dans notre centre, la préoccupation pour l'adaptation scolaire est très nouvelle. Les premières mesures datent d'à peine dix ans. On a un peu de sous qui nous viennent de la commission scolaire pour les services complémentaires, mais on doit tricoter beaucoup, parce que ça couvre qu'une petite partie des besoins. On utilise des ressources externes aussi : celles du réseau de la santé, les milieux communautaires... mais ils ont leurs limites, car ils sont déjà très sollicités. Heureusement, le personnel de notre centre est volontaire. Ça aide beaucoup.

(Directrice d'un centre de formation aux adultes)

Malgré la bonne volonté exprimée par le personnel des centres de formation aux adultes, au regard du soutien qu'ils doivent apporter aux élèves HDAA, l'absence de formation limite leur capacité d'intervenir adéquatement auprès de ceux-ci. Le peu de ressources spécialisées destinées à évaluer les besoins et à effectuer un suivi des élèves contribue, selon plusieurs témoignages que nous avons recueillis, à amplifier le sentiment d'insécurité des enseignants qui doivent intervenir auprès de ces élèves. Plusieurs enseignants du secteur de l'éducation aux adultes ont exprimés qu'ils souhaiteraient que le centre de formation dans lequel ils œuvrent puisse disposer de telles ressources, afin de mieux répondre aux besoins des élèves de leurs classes et prévenir les situations de crise auxquels ils ont à faire face, quand un élève ne connaît aucune progression dans ses apprentissages ou qu'il perturbe le fonctionnement de la classe.

De façon générale, les intervenants du secteur de la formation des adultes que nous avons sollicités pour cette étude, ont souligné la précarité de l'organisation des services destinés aux élèves HDAA dans les centres de formation où ils œuvrent. Une majorité d'entre eux ont exprimé un sentiment d'impuissance au regard de la réussite éducative de ces élèves :

J'ai plusieurs collègues qui sont totalement désemparés et, plusieurs finissent par partir. Enseigner aux adultes, c'est une vocation, mais c'est loin d'être facile, parce que les conditions pour aider ces élèves qui sont très vulnérables ne sont pas réunies. Moi-même, si je m'arrête trop sur le taux de réussite de ces élèves, je vais arrêter d'enseigner tout de suite. Je garde mon focus sur ceux qui arrivent à aller chercher les préalables pour s'inscrire en formation professionnelle, ceux qui iront en formation générale au cégep, ceux qui obtiendront ce qui leur faut pour intégrer le marché du travail. Je n'oublie pas les autres, mais je sais que je les reverrai peut-être dans 3, 5 ou 10 ans, parce qu'ils n'arrivent pas à faire leur place. Espérons que rendu-là, on sera mieux outillés pour les aider.

(Enseignant d'un centre de formation aux adultes)

RECOMMANDATION #15

CONSIDÉRANT qu'il est difficile d'évaluer avec exactitude le nombre d'élèves HDAA qui poursuivent leurs études au secteur de l'éducation aux adultes;

CONSIDÉRANT que cette absence de données ne permet pas de connaître l'ampleur des besoins des élèves HDAA qui sont inscrits dans ce secteur;

CONSIDÉRANT que le secteur de l'éducation aux adultes ne bénéficie pas d'un financement spécifique pour les services destinés aux élèves HDAA et que les ressources disponibles pour l'adaptation des services éducatifs dispensés par les centres de formation aux adultes sont réduites;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur mette en place un mécanisme permettant d'identifier les élèves HDAA inscrits à la formation aux adultes et, qu'en fonction des résultats de cet exercice, il garantisse le financement adéquat pour l'adaptation des services destinés à ces élèves, dans chaque commission scolaire.

RECOMMANDATION #16

CONSIDÉRANT que le personnel des centres d'éducation des adultes intervenant auprès des élèves HDAA n'a peu ou pas reçu de formation spécifique quant à l'adaptation des services éducatifs pour ces élèves;

CONSIDÉRANT le manque de ressources spécialisées pour offrir du soutien aux élèves HDAA et au personnel qui est appelé à intervenir auprès de ces élèves dans les centres d'éducation des adultes;

CONSIDÉRANT que les directions de centres de formation aux adultes doivent déterminer, après consultation des membres de leur personnel scolaire, les besoins de perfectionnement et de soutien de ceux-ci;

LA COMMISSION recommande que les commissions scolaires, en collaboration avec les directions de centres de formation aux adultes, définissent des plans de formation et de soutien qui permettent de répondre aux besoins exprimés par le personnel scolaire de ces centres au regard de l'adaptation des services destinés aux élèves HDAA.

Les parcours destinés aux élèves présentant une déficience intellectuelle moyenne à sévère ou une déficience intellectuelle profonde

Si pour la vaste majorité des élèves HDAA, plusieurs voies peuvent être proposées pour poursuivre leur scolarisation jusqu'à l'obtention éventuelle d'une qualification ou d'un diplôme, le parcours des élèves présentant une déficience intellectuelle moyenne à sévère ou une déficience intellectuelle profonde est plus étroitement balisé et offre des possibilités plus limitées.

Dès l'école primaire, ces élèves se voient orientés vers des programmes de formation qui leurs sont spécifiques et qui autorisent des exemptions à l'application du *Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire* :

- Compétences axées sur la participation sociale (CAPS) – *destiné aux élèves présentant une déficience intellectuelle moyenne à sévère*¹⁵⁷;
- Français, Mathématique, Sciences humaines – Enseignement primaire – *destiné aux élèves présentant une déficience intellectuelle moyenne à sévère*¹⁵⁸;
- Programme éducatif destiné aux élèves ayant une déficience intellectuelle profonde¹⁵⁹.

Lors du passage au secondaire, les élèves inscrits au programme CAPS poursuivent généralement dans cette voie, qui leur est offerte jusqu'à l'âge de 15 ans. Toutefois, certains élèves peuvent être orientés vers le Programme d'études adaptés avec compétences transférables essentielles (PACTE)¹⁶⁰, destiné spécifiquement aux élèves présentant une déficience intellectuelle moyenne à sévère qui sont âgés de 12 à 15 ans. Quant aux élèves présentant une déficience intellectuelle profonde, ceux-ci poursuivent dans le programme qui leur est destiné jusqu'à l'âge de 21 ans.

¹⁵⁷ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE, *Programme éducatif CAPS, version préliminaire - Compétences axées sur la participation sociale*, 2015.

¹⁵⁸ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Français, Mathématique, Sciences humaines – Enseignement primaire*, 1996.

¹⁵⁹ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Programme éducatif destiné aux élèves ayant une déficience intellectuelle profonde*, 2011.

¹⁶⁰ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Programmes d'études adaptés avec compétences transférables essentielles – Enseignement secondaire : version de mise à l'essai*, 1997.

Enfin, pour les élèves de 16 ans et plus qui présentent une déficience intellectuelle moyenne à sévère, il convient de mentionner qu'un programme de formation vient prendre le relais des programmes CAPS et PACTE : la Démarche éducative favorisant l'intégration sociale (DÉFIS)¹⁶¹.

L'ensemble de ces programmes répond à un objectif commun : permettre aux élèves présentant une déficience intellectuelle de « participer de façon optimale à la vie en société ». Plus précisément, ils visent à favoriser le développement global de la personne, au regard notamment de son autonomie, de l'acquisition du sens des responsabilités, du sentiment de réalisation de soi et du sentiment d'appartenance à la collectivité.

Ces programmes peuvent être appliqués en classe ordinaire ou en classe spécialisée, mais le contenu de ceux-ci fait toutefois l'objet de vives critiques de parents d'élèves présentant une déficience intellectuelle et de plusieurs enseignants. Ceux-ci considèrent que le contenu éducatif qui est proposé, limite la possibilité que ces élèves exercent une participation sociale active, à la mesure de leurs capacités :

Ce n'est pas vrai que ma fille va apprendre à se laver les mains et à vider le taille-crayons de sa classe jusqu'à 21 ans. C'est sûr qu'elle a plusieurs défis d'apprentissage à relever, mais elle est capable de faire certains apprentissages qui sont liés aux compétences à acquérir dans les matières de base de l'école québécoise : communiquer à l'écrit et à l'oral, savoir compter, apprendre les rudiments d'une deuxième langue... et certainement aller plus loin que ce que le programme CAPS lui propose en ce moment. À chaque année, je dois m'asseoir avec la direction de l'école pour leur rappeler que l'évaluation de ma fille démontre qu'elle a plus de capacités que ça et qu'on ne la stimule pas assez. C'est un combat perpétuel! On n'en fera jamais une linguiste ou une spécialiste de la trigonométrie, mais si on ne fait qu'appliquer ces programmes-là à la lettre, on ne lui offre même pas le minimum pour qu'elle puisse être autonome et qu'elle joue un rôle utile dans notre société.

(Mère d'une élève trisomique)

J'enseigne depuis 18 ans. Pendant toutes ces années, j'ai accueilli des élèves avec déficience intellectuelle, pour lesquels on applique le programme CAPS. Avec le temps et l'expérience accumulée, j'en suis venu à me dire que ce n'était pas normal qu'on leur propose un programme aussi limitatif. Cette année, j'ai un élève qui connaît de belles réussites en mathématiques : il est capable de faire des additions et des soustractions simples. Il est aussi capable de faire des courtes présentations en anglais. C'est génial! Mais, si moi et les profs qui lui ont enseigné avant, on s'était contenté du CAPS, comme on nous le demandait, il n'en serait pas là. C'est certain qu'il faut que j'adapte le matériel que je lui donne, car il ne fera pas les mêmes exercices que les autres, mais il arrive à faire des choses qu'il ne ferait pas si je me limitais au programme CAPS. D'ailleurs, je ne

¹⁶¹ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Démarche éducative favorisant l'intégration sociale – Enseignement secondaire : version de mise à l'essai*, 1996.

vois pas quel serait l'utilité de l'isoler dans ma classe, avec un préposé aux personnes handicapées ou un TES à temps partiel, puis de lui demander de classer ses crayons par couleurs, en prenant tout son temps. On n'est pas une garderie! Il peut aller bien plus loin que ça, et si on mise davantage sur le développement de certaines compétences liées au programme que tous les élèves suivent normalement, on va lui donner bien plus d'outils pour se débrouiller dans la vie. À un moment donné, il faut arrêter de penser en termes de limites et miser plutôt sur les capacités des élèves. C'est l'esprit de la loi et de nos politiques, il me semble. Respectons-les!

(Enseignant au primaire)

Plusieurs professionnels qui participent à l'évaluation des besoins et capacités des élèves présentant une déficience intellectuelle ont par ailleurs exprimé qu'un décalage était fréquemment observé entre le résultat de ces évaluations et les activités d'apprentissage proposés par l'enseignant en classe. Certains d'entre eux ont notamment signalé que la présence d'un diagnostic de déficience intellectuelle moyenne à sévère pour un élève entraînait des « automatismes » chez le personnel scolaire quant à la nature des interventions pédagogiques qui devraient être réalisées auprès de ce dernier : « Dans ces cas-là, les enseignants s'en tiennent aux grands objectifs du programme CAPS ou PACTE, et ils n'y dérogent pratiquement pas. » (Orthopédagogue dans une école secondaire).

Dans la mesure où la *Politique de la réussite éducative* fait de l'atteinte du plein potentiel de tous les élèves son premier axe d'intervention, et qu'à ce titre, elle vise notamment à développer les compétences en littératie et en numératie de tous les élèves, dès la petite enfance et tout au long de la vie, il y a effectivement lieu de souligner que les élèves présentant une déficience intellectuelle qui suivent un parcours de formation spécifique ne peuvent bénéficier d'interventions éducatives leur permettant de viser l'atteinte de ces objectifs. Au regard de la participation sociale de ces élèves et de leur plein épanouissement, les objectifs de formation de ces programmes, tels qu'ils sont actuellement définis, peuvent leur être préjudiciables.

RECOMMANDATION #17

CONSIDÉRANT que les parcours de formation destinés aux élèves présentant une déficience intellectuelle moyenne à sévère ou une déficience intellectuelle profonde peuvent limiter le développement du plein potentiel de ces élèves si ils sont appliqués sans tenir compte de l'évaluation individualisée des besoins et des capacités de ceux-ci;

CONSIDÉRANT que la *Politique de la réussite éducative* fait de l'atteinte du plein potentiel de tous les élèves son premier axe d'intervention et qu'elle vise notamment à développer les compétences en littératie et en numératie de tous les élèves;

LA COMMISSION recommande aux commissions scolaires de garantir, dans le cadre de leurs politiques relatives à l'organisation des services éducatifs aux élèves HDAA, que la mise en œuvre des parcours de formation destinés aux élèves présentant une déficience intellectuelle moyenne à sévère ou une déficience intellectuelle profonde tiennent obligatoirement compte de l'évaluation individualisée des besoins et des capacités de ces élèves.

3.7 L'accommodement des élèves HDAA en contexte d'évaluation des apprentissages

Les mesures d'adaptation qui sont consenties pour pallier au handicap de l'élève sont essentielles à la progression des apprentissages de ce dernier. Cependant, celles-ci ne devraient pas être octroyées qu'en contexte d'apprentissage, mais l'être également lors des situations d'évaluation auxquelles l'élève est soumis.

Plusieurs témoignages de parents recueillis lors de cette étude soulignent cependant que certains milieux envisagent avec plus de réticences les demandes d'accommodement qui sont formulées pour la passation des évaluations exigées par les commissions scolaires ou pour les épreuves ministérielles.

Ma fille s'est vue refuser ses mesures d'adaptation pour ses examens de fin d'année. La direction m'a dit que c'est parce qu'elle n'était pas en situation d'échec dans son bulletin.

(Parent d'une élève HDAA fréquentant une école secondaire)

De l'avis de la Commission, cette situation vient largement compromettre la possibilité que les élèves HDAA puissent témoigner, en toute égalité, des compétences qu'ils ont acquises. À terme, elle est préjudiciable pour ces élèves, car elle réduit considérablement les possibilités que ceux-ci complètent leur parcours scolaire, avec un diplôme ou une qualification. Rappelons, à ce sujet, que ce sont près de 40 % des élèves handicapés qui n'obtiennent ni diplôme, ni qualification à leur sortie du secondaire aujourd'hui.

Considérant la situation qui a été portée à notre attention par plusieurs parents et intervenants du milieu scolaire, le constat que la Commission avait émis au regard de l'évaluation des apprentissages dans son avis sur l'accommodement des étudiants en situation de handicap dans les établissements d'enseignement collégial s'avère entièrement transposable à la formation générale des jeunes, à la formation générale des adultes et à la formation professionnelle :

« À cet égard, il est important de rappeler ici que les mesures d'accommodement consenties par les collèges ne doivent pas se limiter qu'aux situations d'apprentissage, notamment aux mesures prévues pour que l'étudiant puisse suivre les cours dispensés en classe, mais qu'elles doivent aussi englober toutes les activités d'évaluation qui permettent de mesurer l'atteinte des compétences requises pour que cet étudiant obtienne éventuellement un diplôme. Il nous apparaît que si l'ensemble des membres du personnel de l'établissement d'enseignement consent sans réserve à la mise en place de mesures d'accommodement favorisant l'apprentissage, plusieurs d'entre eux sont plus réticents à consentir à de telles mesures lors des tests et des examens. Or, il s'agit de l'essence même du droit à l'égalité au regard de la réussite éducative de l'étudiant. Ainsi, l'établissement d'enseignement doit s'assurer du maintien des mesures lors des évaluations. Elles sont toutefois sujettes à des ajustements. Mais, soulignons-le à nouveau, si l'établissement d'enseignement s'oppose au maintien, il devra démontrer que le maintien des mesures lui occasionnait une contrainte excessive. »¹⁶²

Le *Guide de gestion de la sanction des études et des épreuves ministérielles*, rendu public par le ministère en 2015, reconnaît :

« [...] qu'il peut être nécessaire d'adapter certaines conditions d'évaluation pour permettre à des élèves ayant des besoins particuliers de faire la démonstration de leurs apprentissages. Cependant, les mesures d'adaptation relatives aux conditions de passation des épreuves ministérielles et des épreuves d'établissement, dont la réussite est prise en considération pour la sanction des études, ne doivent d'aucune manière abaisser les exigences établies ou modifier ce qui est évalué. Elles doivent permettre de mesurer adéquatement le niveau de maîtrise des apprentissages tout en assurant les conditions de comparabilité des résultats des élèves d'une classe donnée. En tout temps, les résultats de l'évaluation des apprentissages doivent renseigner l'élève, ses parents, le personnel scolaire et la population sur l'état des acquis scolaires.

Par ailleurs, il faut demeurer vigilant pour éviter que les mesures mises en place présentent un défi additionnel pour l'élève. Pour cette raison, seules les mesures de soutien appliquées en cours d'apprentissage doivent être envisagées pour l'administration d'épreuves ministérielles. »¹⁶³

¹⁶² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 174.

¹⁶³ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Guide de gestion – Édition 2015. Sanction des études et épreuves ministérielles. Formation générale des jeunes; Formation générale des adultes; Formation professionnelle*, 2015, p. 107.

Le Guide de la sanction des études prévoit les balises et les mesures pouvant être reconduites en période d'évaluation ministérielle, sans qu'une demande soit faite à la Direction de la sanction des études. En somme, les établissements scolaires peuvent reconduire les mesures d'adaptation déjà prévues au plan d'intervention de l'élève, sans autorisation préalable de la Direction de la sanction des études, si ces mesures d'adaptation sont régulièrement utilisées par l'élève en cours d'apprentissage et si elles n'abaissent pas les exigences d'évaluation ni ne modifient ce qui est évalué. On y énumère ensuite les mesures d'adaptation consenties sans avoir à faire une demande à la Direction de la sanction des études, par exemple, le temps supplémentaire, la présence d'un accompagnateur, l'utilisation d'un outil d'aide à la lecture, l'utilisation d'un ordinateur selon certaines conditions, etc. Dans le cas où les mesures d'adaptation utilisées par l'élève n'apparaissent pas dans la liste des mesures consenties par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur ou si ces mesures ne sont pas prévues dans un plan d'intervention, elles devront faire l'objet d'une demande d'autorisation à la Direction de la sanction des études pour les évaluations ministérielles :

« Toutes les autres mesures d'adaptation permettant à l'élève de faire la démonstration de ses apprentissages et de communiquer ses réponses doivent faire l'objet d'une entente entre le responsable de la sanction des études de l'organisme scolaire et la coordonnatrice de la sanction des études en formation générale des jeunes. Pour demander l'application de ces mesures, les organismes scolaires peuvent utiliser le formulaire intitulé "Demande d'adaptation des conditions de passation des épreuves ministérielles" (formulaire D du chapitre 9).

Lorsque l'élève ne possède pas de plan d'intervention ou que les mesures envisagées n'y sont pas prévues, la direction de l'école doit présenter à la Direction de la sanction des études un rapport d'évaluation réalisé par un professionnel reconnu par l'établissement scolaire. Ce rapport doit faire état du besoin particulier de l'élève et de la nécessité de l'utilisation des mesures pertinentes. De plus, une lettre de la direction de l'établissement, qui confirme que l'élève a utilisé ces mesures en cours d'apprentissage et que leur utilisation répond à un besoin particulier, doit être jointe à la demande. »¹⁶⁴

Ainsi, le ministère se réserve le droit de consentir ou non à des mesures d'adaptation lors d'épreuves ministérielles et selon les dossiers présentés par les établissements scolaires à la formation des jeunes, à la formation des adultes et à la formation professionnelle. Cependant, la Commission estime, tel qu'elle l'a rappelé précédemment, que le refus d'offrir les mesures d'adaptations ne pourrait être justifié que si les mesures proposées représentent une contrainte excessive.

¹⁶⁴ *Id.*, p. 108-109.

Le processus mis en place par le ministère permet l'utilisation de mesures d'adaptation en contexte d'évaluation, mais de l'avis de plusieurs directions d'établissement, celui-ci est contraignant et fastidieux. Cette situation peut entraîner certains établissements à renoncer à procéder à un tel exercice, ce qui peut ultimement compromettre les chances de réussite et la diplomation de l'élève HDAA.

Dans son rapport sur l'accommodement des étudiants en situation de handicap au collégial, la Commission rappelait que :

« Dans la mesure où ces collèges ont déjà documenté les besoins éducatifs de l'étudiant au moment de son parcours de formation, et qu'ils ont mis en place des mesures d'adaptation pour pallier son handicap et favoriser sa réussite, il apparaîtrait inopportun et déraisonnable d'exiger que l'étudiant doive à nouveau faire la preuve de son handicap, par le biais d'une nouvelle évaluation d'un professionnel qualifié, afin d'obtenir les mesures d'accommodement nécessaires pour la passation des épreuves exigées dans son programme de formation. La prise en compte des besoins éducatifs déjà identifiés et des mesures d'accommodement consenties lors de la formation devrait plutôt faire office de guide pour déterminer les adaptations qui seront nécessaires à l'étudiant pour lui permettre de répondre aux exigences des évaluations auxquelles il sera soumis. »¹⁶⁵

L'allocation de temps supplémentaire lors de l'évaluation des apprentissages

Selon l'évaluation des besoins et des capacités de l'élève, il est parfois nécessaire pour pallier au handicap, d'octroyer à celui-ci plus de temps pour effectuer une tâche ou un examen, afin qu'il puisse faire la démonstration de ses apprentissages ou de ses compétences.

Lors des épreuves ministérielles, la Direction des études du ministère accorde, selon certaines conditions mentionnées précédemment, une prolongation du temps prévue de l'épreuve, sans qu'une demande particulière soit exigée, jusqu'à un maximum équivalant au tiers du temps normalement alloué¹⁶⁶. Cela signifie que si une épreuve dure trois heures, l'élève HDAA pourrait avoir droit à un maximum d'une heure de plus pour faire cette épreuve, soit quatre heures en tout. Toutefois, la Direction des études du ministère peut accorder plus du tiers du temps alloué, selon l'évaluation qu'elle fera de la demande d'autorisation réalisée par l'établissement scolaire.

¹⁶⁵ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 173.

¹⁶⁶ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE, préc., note 163, p. 108.

De nombreux parents et intervenants du milieu scolaire ont témoigné des pratiques mises en place par les établissements au regard de la mesure d'adaptation accordant le tiers du temps, en cours d'apprentissage ou lors des évaluations. La Commission constate que plusieurs établissements accordent systématiquement un tiers du temps, sans évaluer les capacités et les besoins de l'élève, mais plutôt en fonction du type de handicap, notamment pour les élèves qui présentent des troubles d'apprentissage. Cette pratique semble largement répandue dans plusieurs milieux. Par ailleurs, certaines directions d'établissement accordent un tiers du temps uniquement pour les apprentissages ou uniquement lors des examens :

Dans mon école, on accorde systématiquement un tiers du temps aux élèves qui ont un trouble d'apprentissage, c'est écrit dans les plans d'intervention, souvent pour toutes les matières. Après, l'école dit que ça devient lourd à gérer pour les examens parce qu'il y a trop d'élèves qui ont cette mesure.

(Enseignante et parent d'un enfant ayant un TA)

Mon enfant a eu droit au tiers du temps pendant toute l'année, mais là, l'école refuse pour ses examens, qu'est-ce que je peux faire?

(Parent d'un enfant HDAA)

Or, comme mentionné plusieurs fois dans cette étude, chaque élève doit être évalué selon ses propres besoins et capacités plutôt qu'en fonction de caractéristiques présumées de groupe. Ainsi certains élèves, selon l'évaluation de leurs besoins et de leurs capacités, pourraient avoir besoin de plus de temps que le tiers supplémentaire alloué dans certaines matières ou encore dans certains contextes d'évaluation. Inversement, ils pourraient ne pas avoir besoin de temps supplémentaire ou de moins de temps que le maximum alloué, dans d'autres contextes.

L'application systématique de la règle du tiers temps s'inscrit en faux contre l'approche individualisée des besoins préconisée par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur et est contraire à la logique même de l'accommodement raisonnable qui découle du droit à l'égalité.

Les mesures d'accommodement pour le test de développement général (TDG) exigé à la formation professionnelle

Le test de développement général (TDG) est un test qui sert à mesurer les compétences générales nécessaires à la formation professionnelle. La réussite de ce test est l'une des conditions auxquelles les personnes âgées de 18 ans et plus doivent satisfaire pour être

admises à un programme de formation professionnelle, lorsqu'elles ne répondent pas aux préalables scolaires normalement requis pour ce programme.

La Commission a été informée que les personnes en situation de handicap ne pouvaient bénéficier de mesures d'accommodement pour la passation du TDG à la formation professionnelle. En effet, elle a constaté qu'il était clairement énoncé dans le *Guide de gestion de la sanction des études et des épreuves ministérielles : formation générale des jeunes; Formation générale des adultes; Formation professionnelle*, (Édition 2011-2012) qu'aucune mesure d'adaptation ne pouvait être autorisée pour le TDG.

À la suite d'une intervention auprès de la sous-ministre adjointe à la formation professionnelle et technique et à la formation continue du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, elle a appris, en avril 2013, que des travaux étaient alors en cours pour revoir le processus d'admission en formation professionnelle et plus particulièrement les besoins particuliers de certains adultes qui souhaitent entreprendre un programme de formation professionnelle.

Or, la Commission constate qu'aucun correctif n'a été apporté au guide concernant les mesures d'accommodement. Ainsi, la Commission estime important de réitérer l'obligation à laquelle sont tenues les commissions scolaires envers les élèves HDAA qui souhaitent poursuivre une formation professionnelle.

RECOMMANDATION #18

CONSIDÉRANT que l'obligation d'accommoder les élèves HDAA s'applique tout autant en contexte d'apprentissage qu'en contexte d'évaluation et ce, peu importe le type d'évaluation;

CONSIDÉRANT les réticences qui ont été exprimées au regard des mesures d'accommodement consenties en contexte d'évaluation par plusieurs intervenants du milieu scolaire ayant témoigné dans le cadre de cette étude;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur ainsi que les commissions scolaires accordent les mesures d'adaptation requises pour la passation de toutes les épreuves requises pour la sanction des études, selon l'évaluation individualisée des besoins et capacités que les établissements d'enseignement feront des élèves HDAA, tout en tenant compte du contexte d'évaluation.

RECOMMANDATION #19

CONSIDÉRANT qu'en période d'évaluation ministérielle, une autorisation de la Direction de la sanction des études du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur est exigée lorsque l'élève HDAA ne possède pas de plan d'intervention ou que les mesures envisagées ne sont pas celles prévues par le ministère;

CONSIDÉRANT que, dans de tels cas, les informations qui sont exigées pour obtenir cette autorisation ont déjà fait l'objet d'une évaluation par les directions d'établissement et qu'elles ont été consignées par ces dernières;

LA COMMISSION recommande au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur que, si des mesures d'adaptation ont déjà été consenties à l'élève par la direction d'établissement, celles-ci soient reconduites sans qu'aucune autre évaluation ne soit exigée.

3.8 La prise en compte des particularités propres à chaque milieu dans l'organisation des services destinés aux élèves HDAA

La vaste majorité des intervenants du milieu scolaire rencontrés dans le cadre de cette étude ont tenu à exprimer, à un moment ou à un autre des témoignages qu'ils nous ont livrés, l'importance qu'ils accordent à l'adaptation des services éducatifs pour les élèves HDAA dans l'organisation de leur travail. Pour plusieurs d'entre eux, l'adaptation des services répond à des impératifs qui transcendent la seule obligation juridique. Elle interpelle la responsabilité sociale de tous les acteurs du réseau de l'éducation qui agissent sur un plan local :

La Loi sur l'instruction publique et la Charte des droits et libertés donnent un cadre pour exercer mes fonctions de directeur d'école. Je ne peux pas en déroger. Mais, les services qu'on offre aux EHDAA vont plus loin que le simple respect de ces lois. Presque le quart de nos élèves sont des EHDAA. On ne peut pas les mettre de côté et leur dire qu'ils ne peuvent pas aller à l'école. Si on fait ça, aussi bien leur dire qu'ils n'ont pas leur place dans notre société. Pour moi, l'école a un rôle très noble à jouer : elle est là pour faire de chaque jeune un citoyen à part entière, peu importe le pays d'où il vient, la langue qu'il parle à la maison, la couleur de sa peau, le travail de ses parents, son orientation sexuelle ou ses capacités. Comme directeur, j'ai une responsabilité sociale à exercer qui m'engage moralement auprès des jeunes qui ont un handicap. Je dois les mener le plus loin possible dans leur parcours scolaire. Le droit est là pour me donner les grandes orientations à suivre, et je dois m'y conformer, mais ça fait aussi appel à quelque chose de plus large : une éthique de la solidarité. Tout le personnel scolaire doit la développer et c'est à mon niveau que ça se fait : au niveau de l'école. Les grands principes, il faut que ça redescende dans chaque commission scolaire, chaque école et chaque classe. C'est là où on ne peut pas appliquer la même recette pour tout le Québec : pour bien adapter les services, il faut tenir compte de ce qui se passe dans chaque milieu. Il faut être près de la réalité du terrain, mieux connaître les besoins de chacun de nos élèves. Ce que tu peux faire dans une grande école, tu ne peux pas nécessairement le reproduire dans une petite. Enseigner à Montréal ou à Québec, ce

n'est pas la même chose que d'enseigner à Dolbeau, à La Tuque ou dans un petit village agricole. Les élèves qui fréquentent une école à Hochelaga ne sont pas les mêmes qu'à Outremont ou dans Parc-Extension. Ceux qui sont à Sillery ne sont pas les mêmes que ceux de Limoilou ou de Beauport. Il faut en tenir compte pour organiser nos services.

(Directeur d'une école primaire)

Au regard des moyens à déployer pour offrir des services éducatifs exempts de discrimination, il apparaît effectivement nécessaire d'avoir une vue d'ensemble des communautés locales qui sont desservies par chaque commission scolaire, tant les réalités que chacune d'entre elles conjugue sont variables et conditionnent les interventions éducatives qui doivent être menées pour favoriser la persévérance et la réussite scolaires de tous les élèves¹⁶⁷. La prise en compte de ces réalités contrastées s'inscrit au cœur de l'exercice qui vise à définir les services éducatifs qui seront offerts aux élèves qui composent ces communautés. Dans cette perspective, chaque commission scolaire doit être en mesure de procéder aux ajustements locaux nécessaires pour assurer le respect du droit à l'instruction publique de chacun des élèves qui fréquentent ses établissements. Bien que, dans l'esprit des changements structuraux qui ont présidé à la réforme du système éducatif québécois à la fin des années 1990, les établissements d'enseignement ont été invités à définir des projets éducatifs présentant une « couleur locale », il importe de rappeler que cette réforme établissait toutefois comme principe cardinal que l'école publique doit demeurer commune et qu'à cet effet, elle doit être ouverte à toutes et à tous, sans discrimination¹⁶⁸.

La Commission ne souhaite pas s'immiscer outre mesure dans le débat suscité par la question de la répartition des responsabilités et des pouvoirs dans le système public d'enseignement au Québec. Elle souhaite cependant rappeler le caractère public des institutions d'enseignement, et les principes d'équité et d'égalité qui doivent être au cœur de l'organisation des services éducatifs dispensés dans l'ensemble du réseau préscolaire, primaire et secondaire. Pour que le droit à l'égalité des élèves HDAA soit respecté, il doit exister un « compromis dynamique »¹⁶⁹ entre des objectifs qui sont définis pour l'ensemble des acteurs du réseau scolaire et des

¹⁶⁷ André BRASSARD, *La question de la décentralisation en faveur de l'établissement dans le système d'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire et secondaire (1976-2006)*, Fédération québécoise des directions d'établissement d'enseignement, 2007, p. 24-25.

¹⁶⁸ Guy PELLETIER, « La décentralisation du système scolaire québécois. Une variation sur un thème majeur », (2001) 29 (2) *Éducation et francophonie* 158.

¹⁶⁹ *Id.*, p. 153.

décisions qui permettent d'atteindre ces objectifs sur un plan local¹⁷⁰. À l'heure actuelle, les termes de ce compromis sont insuffisamment définis pour permettre d'offrir des services éducatifs aux élèves HDAA qui soient exempts de discrimination, sur l'ensemble du territoire québécois.

C'est à l'État québécois de fixer les grands paramètres qui présideront à l'organisation des services éducatifs destinés aux élèves HDAA dans l'ensemble du réseau préscolaire, primaire et secondaire. Ces paramètres doivent être conformes aux principes contenus dans la Charte et l'ensemble du personnel des commissions scolaires québécoises doit s'engager à les respecter. Pour que ce dernier puisse adhérer pleinement à ces paramètres et qu'il soit mobilisé autour de ceux-ci, comme le prévoit l'orientation fondamentale de la *Politique de l'adaptation scolaire*, il faut que chaque commission scolaire assure des fonctions de planification, de répartition des ressources, de soutien, de contrôle et d'évaluation des établissements scolaires relevant de son territoire¹⁷¹. Ces fonctions doivent cependant s'exercer en accordant une certaine autonomie aux directions d'établissements d'enseignement et au personnel qui les compose. La reconnaissance de cette autonomie sur un plan local favorise une prise de décision qui est plus près des utilisateurs de services éducatifs, à savoir, dans le cas qui nous occupe, les élèves HDAA qui fréquentent chacun de ces établissements. Ce faisant, l'organisation de ces services est susceptible d'être mieux adaptée à ces élèves, tout en permettant d'être mieux ajustée aux conditions locales¹⁷² :

Permettre aux élèves handicapés de recevoir des services adaptés qui vont les aider à aller le plus loin possible dans leurs apprentissages, c'est une question de respecter leurs droits et de les traiter avec considération, comme on le fait avec n'importe quel être humain. Je pense qu'on est tous responsables de ces élèves-là, du ministre jusqu'à la petite professeure de français que je suis. Mais, il ne faut pas mélanger les responsabilités de chacun. Je ne voudrais pas que le ministre vienne me dire comment m'y prendre dans ma classe! Anaïs, Pierrick ou Doua [NDLR : prénoms fictifs], je connais leurs visages, leurs personnalités, leurs capacités et ce dont ils ont besoin. Ce sont mes élèves que je vois au quotidien. Ils ne sont pas des chiffres pour moi. C'est pour ça que je ne voudrais pas que le ministère me dise qu'il connaît mieux les élèves qui sont dans ma classe que moi. Mais, je ne pense pas non plus que chaque école ou chaque commission scolaire peut décider de faire tout ce qu'elle veut, sans tenir compte des lois et des politiques que le ministère met de l'avant. Si le ministère nous donne des sous

¹⁷⁰ Pierre COLLERETTE, *Déterminer le degré de décentralisation optimal des établissements et services au sein d'une commission scolaire : un guide à l'intention de la Table des Directions générales des commissions scolaires de la Montérégie*, 2010, p. 73.

¹⁷¹ G. PELLETIER, préc., note 168, p. 157.

¹⁷² P. COLLERETTE, préc., note 170, p. 73.

pour qu'on s'occupe des élèves handicapés, c'est normal qu'on lui donne l'heure juste sur les élèves qui fréquentent notre école, autant pour savoir qui ils sont que pour rendre des comptes sur la façon dont on leur donne des services. On est les mieux placés pour répondre à ces questions-là et c'est tout à fait normal qu'on rende des comptes là-dessus. Mais, il faut aussi que le ministère reconnaisse que chaque commission scolaire a sa réalité propre et nous donne les moyens qui vont avec pour qu'on réponde à ce qu'il attend de nous.

(Enseignante de français, secondaire)

De fait, les conditions nécessaires pour remplir la mission qui leur est dévolue en vertu de la LIP¹⁷³ varient considérablement d'une école à une autre. En fonction du territoire qu'elle dessert et des caractéristiques de la clientèle scolaire qu'elle accueille, chaque école doit procéder aux aménagements qui lui permettront d'offrir des services répondant aux besoins des élèves HDAA.

La répartition géographique des établissements : un déterminant majeur de l'offre de services dans les commissions scolaires

Dans les cinq commissions scolaires que nous avons sélectionnées pour les fins de cette étude, la répartition géographique des établissements d'enseignement a systématiquement été identifiée comme un déterminant incontournable de l'offre de services adaptés. Certaines commissions scolaires, situées à l'extérieur des grands centres urbains, couvrent un territoire très vaste et les établissements qui les composent sont souvent éloignés les uns des autres, ce qui ne facilite pas toujours un déploiement des services qui soit profitable pour tous les élèves HDAA :

Plusieurs des écoles de notre commission scolaire sont éloignées les unes des autres. Les écoles qui sont les plus proches de la nôtre sont toutes situées à un minimum d'une vingtaine de kilomètres d'ici, dans d'autres villages. Sur le territoire de notre commission scolaire, c'est tout un défi pour transporter les élèves qui ont des problèmes de mobilité à cause de leur handicap. Plusieurs ne peuvent pas prendre le transport scolaire régulier. Il faut les voyager en berline ou en minibus adapté. Si tu as quelques élèves qui sont dans cette situation-là, ça ne veut pas dire qu'ils habitent tous sur la rue principale et que ça va être un tour d'enfant de les amener à l'école. Ils sont souvent éloignés les uns des autres par plusieurs kilomètres. C'est toute une logistique de les amener à l'école, parfois ils ont même besoin de personnes pour les accompagner, et ça demande des sous aux commissions scolaires. Ensuite, quand ils sont à l'école, il faut s'assurer que les services pour les aider seront disponibles. Mon école est trop petite pour accueillir un point de service, avec des classes spécialisées. Et les orthopédagogues, psychoéducateurs et autres spécialistes ne sont pas assez nombreux pour qu'ils soient présents assez

¹⁷³ LIP, art. 36, 2^e alinéa : « Elle a pour mission, dans le respect du principe de l'égalité des chances, d'instruire, de socialiser et de qualifier les élèves, tout en les rendant aptes à entreprendre et à réussir un parcours scolaire. »

souvent dans notre école pour faire des suivis réguliers auprès des élèves handicapés, de leurs familles et des profs. Plusieurs de nos spécialistes sont tout le temps sur la route. Ils font plusieurs écoles. On les voit débarquer dans notre école, la langue à terre, pour quelques heures, une fois par semaine, parfois moins... C'est pas beaucoup et c'est un vrai problème pour nos élèves handicapés. Ceux qui vivent dans des villes un peu plus grosses ont moins de difficultés avec ça. Mais, on ne peut pas demander aux familles qui vivent ici, souvent depuis plusieurs générations, qui souvent ne sont pas très riches, de déménager là où il y a plus de services qui pourraient aider leur enfant. Ça n'a pas de bon sens! La loi dit qu'on doit intégrer ces élèves-là le plus près possible de leur domicile. Faudrait s'assurer qu'on ait un peu plus de services pour aider les élèves handicapés qui sont dans les écoles de petits villages comme le nôtre.

(Directeur d'une école primaire en milieu rural)

D'autres intervenants nous ont souligné que les ressources pour dépister, diagnostiquer et suivre les élèves HDAA dans les milieux ruraux étaient insuffisantes pour répondre adéquatement aux besoins de ces derniers et favoriser leur réussite. En l'absence de ressources habilitées à réaliser une évaluation diagnostique de l'élève au sein de la commission scolaire, les possibilités qui s'offrent aux parents sont plus limitées en milieu rural qu'en contexte urbain :

Dans notre commission scolaire, il n'y a pas assez d'orthophonistes pour évaluer notre fille. Il faut attendre longtemps avant d'en voir un. Même si certaines années, il y en a un de plus qui est engagé, ça ne permet pas tout le temps d'avoir accès rapidement à eux. On nous dit qu'on gère les cas les plus lourds en priorité. Ça a pris trois ans à ma fille pour voir une orthophoniste qui lui a finalement diagnostiqué une dyslexie sévère! Trois ans, c'est long! On a bien essayé d'aller voir dans le privé, mais il n'y en a pas vraiment dans notre coin et, mon mari et moi, nous n'avons pas les moyens de nous déplacer pour aller en chercher un en-dehors de la région. On fait quoi dans ce temps-là? On attend et on voit notre enfant accumuler les retards, même si les profs qui lui enseignent sont bien intentionnés et cherchent des solutions en attendant le fichu diagnostic obligatoire pour avoir des services.

(Mère d'une fille dyslexique fréquentant une école primaire en milieu rural)

Dans les milieux urbains, le réseau d'établissements scolaires est généralement plus dense et les effectifs scolaires plus nombreux. Les commissions scolaires qui gèrent des établissements en milieu urbain nous ont signalé qu'elles faisaient face à une pénurie de locaux qui rendait l'exercice de regroupement des élèves particulièrement complexe. Cette situation engendre des décisions de classement souvent contestées par les parents :

Plusieurs élèves sont regroupés dans des points de service, pas parce qu'ils ne peuvent pas suivre en classe ordinaire, mais parce que la commission scolaire décide de les mettre tous ensemble dans une même école, parce que dans plusieurs écoles régulières, on est déjà à pleine capacité, parfois même lorsqu'on a ajouté une roulotte chauffée dans la cour d'école pour accueillir une classe ou deux de plus. On finit donc par les sortir de

leur quartier, même si il y a une école juste au coin de la rue. La commission scolaire fait ce qu'elle peut avec les budgets dont elle dispose et son parc immobilier est insuffisant, parfois même insalubre. Elle est aussi prise avec l'application des conventions collectives des enseignants qui viennent limiter le nombre d'élèves dans les classes ordinaires. Souvent, la décision de classer des enfants dans une école spécialisée est plus administrative que centrée sur les besoins des enfants. Nous, ce qu'on veut, c'est qu'on réponde aux besoins de tous les élèves, sans discrimination, en ne les forçant pas à aller à l'autre bout de la ville pour être éduqués. On ne le fait pas avec les élèves réguliers, pourquoi on le ferait avec des élèves handicapés? Quand on peut répondre à ces besoins en classe ordinaire, il faut le faire. Sinon, on va contester.

(Mère d'un garçon de 9 ans atteint du syndrome d'Asperger, membre du comité consultatif des services aux EHDA de sa commission scolaire)

Des besoins qui ne se limitent pas toujours au handicap de l'élève

Comme nous l'avons précédemment mentionné, l'exercice d'évaluation des élèves HDAA est bien balisé. S'il est réalisé avec rigueur, il devrait permettre de répondre efficacement à leurs besoins, mais il n'épuise pas toujours l'ensemble de ces derniers. En plus de présenter un ou plusieurs handicaps, ces élèves peuvent également posséder des caractéristiques qui nécessiteront que d'autres interventions éducatives spécifiques leurs soient consacrées pour favoriser leur réussite scolaire. Plusieurs témoignages que nous avons recueillis auprès d'enseignants et de directeurs d'établissements ont révélé la diversité des besoins qui s'expriment dans les classes ordinaires. L'une des caractéristiques de la clientèle scolaire qui est la plus fréquemment évoquée est celle de la pauvreté dans laquelle évolue un grand nombre d'élèves et leurs familles :

La grande majorité de nos écoles sont situées en milieux défavorisés. Les parents ont de la difficulté à joindre les deux bouts, soit parce qu'ils n'ont pas de travail ou parce que leurs revenus sont insuffisants. On trouve dans ces familles-là toutes sortes de problématiques : des enfants qui ne sont pas suffisamment stimulés et qui ne sont pas prêts pour aller à l'école, des parents qui ont de la difficulté à exercer leur rôle de parent, d'autres qui sont analphabètes et qui ne peuvent aider leurs enfants pour leurs devoirs et leçons, des enfants qui arrivent le ventre vide à l'école ou vêtus inadéquatement, d'autres qui vivent de la négligence ou des abus... Dans certaines classes, la majorité des élèves viennent de milieux défavorisés. Quand un enfant cumule pauvreté et handicap, il faut tenir compte dans nos interventions de tout ça. Il cumule plusieurs éléments qui le rendent plus vulnérable par rapport à sa réussite scolaire.

(Directeur d'une école secondaire)

Plusieurs élèves handicapés viennent de familles assez démunies sur le plan matériel. Pas tous, mais plusieurs. Les parents ont beau avoir de la bonne volonté et être prêt à collaborer, il faut souvent les outiller pour qu'ils puissent bien aider leur enfant et devenir des partenaires de sa réussite. Ça veut dire qu'il faut pratiquement intervenir autant auprès des parents que de l'élève, parce qu'autrement, on n'y arrivera pas. Certains parents savent à peine lire et écrire. D'autres prennent en grippe l'école, car quand ils étaient enfants, ils ont été stigmatisés parce qu'ils venaient d'une famille pauvre et qu'on

leur aurait toujours dit qu'ils ne pourraient pas y arriver. Si tu ajoutes le stigmate de la pauvreté à celui du handicap, tu sais que tu auras beaucoup d'énergie à consacrer pour que le jeune réussisse. Il faudrait que, dans nos écoles, ce soit mieux reconnu, ce mélange de facteurs qui fragilise l'élève. Il faut revoir nos façons de faire pour prendre ça en considération, parce que beaucoup de monde sont guidés par des préjugés dans le milieu scolaire actuellement.

(Enseignante dans une école primaire)

De fait, toutes les commissions scolaires sélectionnées pour les fins de cette étude comprennent une proportion importante d'établissements d'enseignement qui présentent un indice de défavorisation élevé. Les directions générales de ces commissions scolaires ont souligné que, dans les circonstances, le milieu social d'origine des élèves constituait une variable incontournable à prendre en considération dans l'exercice qui vise à adapter les services pour les élèves HDAA.

Par ailleurs, plusieurs témoignages ont permis d'identifier d'autres caractéristiques susceptibles d'accroître les difficultés que certains élèves HDAA peuvent être appelés à vivre lors de leurs parcours scolaire. Ainsi, plusieurs intervenants nous ont souligné qu'ils se sentaient « démunis » lorsqu'il s'agit d'interagir avec des élèves autochtones, des élèves issus de l'immigration ou possédant le statut de réfugiés. La crainte de ne pas pouvoir offrir des services éducatifs qui soient culturellement appropriés est généralement évoquée pour justifier ce sentiment. Certains enseignants nous ont signalé qu'ils n'avaient développé que peu de compétences durant leur formation initiale pour intervenir adéquatement auprès de ces élèves. À ce propos, l'offre de formation continue serait « pratiquement inexistante » et le soutien de professionnels spécialisés serait, par ailleurs, insuffisant pour répondre aux besoins qui sont exprimés par ces élèves :

Mon école est située juste à côté d'une réserve autochtone. Les enfants de la réserve vont à l'école de bande pour le primaire et une grande partie d'entre eux viennent ensuite ici pour le secondaire. Je ne me sens pas compétente pour les aider à bien s'intégrer dans ce milieu qui est étranger au leur et je n'ai pas le soutien nécessaire pour organiser ma classe pour tenir compte d'eux comme il faut. Il me semble que si on avait juste une conseillère pédagogique qui connaît cette communauté voisine, qui connaît leur sensibilité, ça serait aidant. Mais, on n'a même pas ça. Une ressource comme celle-là nous permettrait de voir si les difficultés qu'un jeune vit sont attribuables à son handicap, quand il en a un, ou au fait que notre enseignement n'est pas bien adapté aux réalités des peuples autochtones. Quand on n'a pas ce qu'il faut pour aider un jeune à surmonter les difficultés liés à son handicap, pas plus qu'on ne l'a parce qu'il est autochtone, on vient de tracer la voie vers son échec. C'est vraiment pénible à dire, mais c'est la réalité.

(Enseignante de français au secondaire)

Une réalité analogue est également exprimée par les enseignants titulaires de classes où une part importante des effectifs scolaires est issue de l'immigration :

On doit agir sur plusieurs fronts. On a des élèves handicapés. D'autres qui étaient en classe d'accueil l'année précédente. Des jeunes qui sont pauvres. Des jeunes qui ont vécu des bouleversements dans leurs vies : de la violence, des deuils, la séparation de leurs parents... Certains ont fui des pays touchés par la guerre ou par des famines... J'enseigne dans une école qui est située dans un des quartiers les plus multiethniques au Québec. Près de 80 % de mes élèves sont arrivés au pays, il y a moins de 5 ans. On doit s'assurer qu'ils vont pouvoir bien répondre aux exigences de l'école québécoise, qu'ils vont bien s'intégrer et qu'ils vont réussir. Dans cette clientèle diversifiée, il y a, comme dans toutes les écoles québécoises, une proportion importante d'élèves qui sont aussi HDAA. Il faut agir sur ce front-là aussi. Je fais de mon mieux, mais je ne peux pas tout gérer ça, seule. Il y a des besoins que je n'arrive pas à combler, parce que je n'ai pas ce qu'il faut pour bien intervenir. Je suis débordée. J'ai besoin d'aide et, d'une année à l'autre, les bonnes conditions ne sont pas toujours au rendez-vous.

(Enseignante dans une école primaire)

RECOMMANDATION #20

CONSIDÉRANT que l'offre de services éducatifs destinés aux élèves HDAA est tributaire de caractéristiques qui varient d'une commission scolaire à l'autre et qui sont notamment en lien avec la situation géographique, la composition de la clientèle scolaire, la taille et l'étendue du territoire couvert par ces dernières;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur prenne en compte ces caractéristiques dans les règles budgétaires qui déterminent les ressources qui seront octroyées aux commissions scolaires pour l'organisation des services éducatifs destinés aux élèves HDAA.

RECOMMANDATION #21

CONSIDÉRANT que la mission de l'école québécoise, telle qu'elle est énoncée à l'article 36 de la *Loi sur l'instruction publique*, consiste à instruire, socialiser et qualifier tous les élèves, dans le respect du principe de l'égalité des chances;

CONSIDÉRANT que la clientèle scolaire qui fréquente le réseau des établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire est fortement diversifiée, notamment au regard de l'origine ethnique ou nationale, de la langue, de la religion ou du milieu social d'origine des élèves;

CONSIDÉRANT la nécessité de prendre en considération l'ensemble des caractéristiques qui définissent l'identité de l'élève dans toutes les interventions éducatives qui lui sont destinées et qui peuvent avoir un impact sur sa persévérance et sa réussite scolaires;

LA COMMISSION recommande au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de promouvoir une approche inclusive de l'éducation au sein du réseau des établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire. À cet effet, le ministère doit prendre les moyens nécessaires pour s'assurer que tous les établissements du réseau adoptent des pratiques éducatives qui sont conformes aux objectifs de l'éducation inclusive, et que les commissions scolaires inscrivent l'organisation de leurs services dans un cadre qui tient compte du cumul des obstacles et des stéréotypes dont peuvent être victimes certains élèves en raison de l'addition de certaines caractéristiques qui leurs sont propres.

3.9 Les recours en cas d'atteinte aux droits des élèves HDAA

Confrontés aux enjeux liés à l'organisation et à la prestation des services qui leurs sont destinés, des élèves HDAA se retrouvent, à un moment ou l'autre de leur parcours scolaire, dans des situations où leurs droits ne sont pas pleinement respectés, notamment ceux prévus à la LIP et à la Charte. Dans de tels cas, l'élève ou ses parents peuvent entreprendre des démarches au sein même du milieu scolaire, afin de faire réviser la décision qui a été prise, selon la procédure prévue à la LIP. Selon le contexte, le protecteur de l'élève peut intervenir au cours du processus de plainte.

Soulignons que des démarches peuvent également être entreprises auprès d'instances externes au milieu scolaire, notamment à la Commission en cas d'atteinte discriminatoire à un droit protégé par la Charte. Rappelons qu'elle a le pouvoir de faire enquête, sur plainte ou de sa

propre initiative, sur toute situation qui lui paraît constituer un cas de discrimination¹⁷⁴. La Commission agit de façon à favoriser un règlement à l'amiable entre les parties, souvent par la voie de la médiation. Si elle n'y parvient pas, elle peut, au terme de l'enquête, proposer des mesures de redressement, telles la cessation des actes reprochés, le paiement d'une indemnité pour les dommages matériels ou moraux subis ou le paiement de dommages-intérêts punitifs¹⁷⁵. Lorsque les mesures proposées ne sont pas mises en œuvre, elle peut saisir un tribunal¹⁷⁶, notamment le Tribunal des droits de la personne¹⁷⁷.

Dans le cadre de cette étude, dans une perspective d'analyse de respect du droit à l'égalité des élèves HDAA, la Commission s'est intéressée à l'utilisation du mécanisme de révision interne des décisions rendues par les commissions scolaires au regard des services à offrir aux élèves HDAA et, plus spécifiquement, au rôle du protecteur de l'élève dans ce mécanisme. Elle souhaitait ainsi mesurer si la mise en œuvre, par les commissions scolaires, de la procédure d'examen des plaintes prévue à la LIP en cas d'insatisfaction d'une décision prise concernant un élève HDAA est conforme aux obligations auxquelles elles sont tenues envers lui par la Charte, tel qu'il est prescrit par les articles 10, 12 et 40 de la Charte.

Les demandes de révision des décisions par le conseil des commissaires

La LIP prévoit, à l'article 9, la possibilité pour l'élève ou le parent de celui-ci de demander au conseil des commissaires la révision d'une décision rendue par l'une de ces instances : le conseil des commissaires, le comité exécutif, le conseil d'établissement ou le titulaire d'une fonction ou d'un emploi relevant de la commission scolaire¹⁷⁸. La demande doit être faite par écrit et exposer brièvement les motifs sur lesquels elle s'appuie¹⁷⁹. Celle-ci est ensuite transmise au secrétaire général de la commission scolaire¹⁸⁰. Le conseil des commissaires peut

¹⁷⁴ Charte, art. 71, al. 2 (1) et art. 74, al. 1 et 2. L'enquête, de nature administrative, vise à établir les faits par la recherche d'éléments de preuve (témoignages, collecte de documents, expertises, etc.) et à tenter de régler le différend.

¹⁷⁵ Charte, art. 79.

¹⁷⁶ Charte, art. 80.

¹⁷⁷ Charte, art. 100 et 111. Le Tribunal a le pouvoir d'ordonner toute mesure nécessaire à la cessation de l'atteinte illicite à un droit ou à une liberté protégée par la Charte, ainsi qu'à la réparation du préjudice moral et matériel qui en résulte (art. 49 de la Charte).

¹⁷⁸ LIP, art. 9.

¹⁷⁹ LIP, art. 10, al. 1.

¹⁸⁰ *Id.*

ainsi « infirmer en tout ou en partie la décision visée par la demande et prendre la décision qui, à son avis, aurait dû être prise en premier lieu »¹⁸¹.

Les données recueillies dans les cinq commissions scolaires sélectionnées nous permettent de dégager un certain nombre d'enjeux communs, au regard de l'application de cette procédure¹⁸².

D'abord, il ressort notamment que le principal motif de demande de révision pour les élèves HDAA concerne les décisions de classement de ces élèves en classe ordinaire, classe spécialisée ou dans une école spécialisée. Or, ni la proportion de dossiers qui sont jugés recevables, ni les motifs qui justifient cette irrecevabilité ne sont connus. Pour les années 2010-2011 à 2014-2015, les révisions de décisions concernant des élèves HDAA sont peu nombreuses. Pour chaque commission scolaire sélectionnée, elles variaient entre 0 et 4 demandes traitées par le conseil des commissaires annuellement. La presque totalité des décisions contestées a été maintenue par celui-ci.

Ensuite, il est à noter que les règlements sur la procédure d'examen des plaintes de ces commissions scolaires mettent l'emphase sur la résolution négociée du différend qui oppose l'élève ou ses parents à la commission scolaire, selon une approche de conciliation et de médiation. C'est cette approche qui est préalablement privilégiée :

Dans notre commission scolaire, on vise d'abord le dialogue avec l'élève et ses parents. L'idée, c'est d'en arriver à une solution gagnante pour tout le monde. Parfois, il y a un bris de communication entre nous et les parents, mais dans la majorité des cas, on arrive à une entente et les parents ne déposent pas de plainte, car ils sont satisfaits de ce que nous leur avons proposé.

(Directrice générale d'une commission scolaire)

Bien que les commissions scolaires mettent de l'avant cette approche, il nous est cependant impossible de savoir si elle est proposée systématiquement dans chaque dossier et, si elle est déclinée, dans quelle proportion elle l'est. De même, nous ne savons pas quelle proportion des dossiers de plainte ouverts trouve un règlement à cette étape. En outre, selon les témoignages recueillis auprès des directions générales des commissions scolaires et des parents membres

¹⁸¹ LIP, art. 12.

¹⁸² Notons toutefois que les données qui nous ont été soumises sont souvent parcellaires et approximatives, et ce, pour toutes les étapes prévues à la procédure d'examen des plaintes (plainte initiale et recours subséquents : plainte au protecteur de l'élève, demande de révision d'une décision). Les commissions scolaires de petite taille ont pu nous fournir un portrait plus précis des demandes reçues et de leur traitement que les plus grandes. Cela peut s'expliquer par le volume de demandes qui est moindre dans les petites commissions scolaires.

de comités consultatifs des services aux élèves HDAA, l'approche négociée n'entraîne pas une solution permanente pour la suite du parcours scolaire de l'élève et ne prévient pas la survenance de cas similaires pour la commission scolaire.

Par ailleurs, nous avons demandé au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de nous transmettre les rapports que les commissions scolaires sont tenues de faire au ministre quant aux demandes de révision formulées par les élèves HDAA ou leurs parents, en vertu de l'article 9 et ce, tel que le prescrit l'article 187.1 de la LIP¹⁸³. Ces rapports n'ont toutefois été recueillis par le ministère que pour les années 2008-2009 et 2009-2010. Les informations qu'on y retrouve révèlent néanmoins qu'au terme de la procédure de révision, peu de décisions sont infirmées.

En effet, pour 2008-2009, 60 demandes de révision ont été adressées aux commissions scolaires. La vaste majorité de ces décisions ont été maintenues par le conseil des commissaires (53 sur 60, soit 88,3 % de celles-ci). En 2009-2010, 54 demandes de révision ont été adressées aux commissions scolaires. Les décisions ont été maintenues par le conseil des commissaires dans une proportion équivalente (48 sur 54, soit 88,9 % de celles-ci).

Mentionnons que pour ces deux années, le classement de l'élève est le sujet le plus fréquemment évoqué, 49 demandes sur 60 (81,7 % de celles-ci) en 2008-2009, contre 43 demandes sur 54 (79,6 % de celles-ci) en 2009-2010.

Les témoignages des parents membres des comités consultatifs des services aux élèves HDAA démontrent que ceux-ci ont une perception négative du processus de révision interne. Les expériences vécues au cours des années ont été décevantes pour une grande majorité de parents :

Le processus de plainte est clairement exposé dans les règlements internes de la commission scolaire. Il est même résumé sur son site web. Tout est beau sur papier, mais plusieurs parents nous disent qu'une fois que la commission scolaire a rendu une décision, elle ne revient pas sur celle-ci, sauf si c'est beaucoup trop flagrant qu'il y a eu une erreur à la base.

(Parent membre d'un comité consultatif des services aux élèves HDAA)

¹⁸³ Soulignons que le *Plan d'action pour soutenir la réussite des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage*, publié en 2008, prévoyait une mesure de suivi par le ministère des demandes de révision de décision adressées aux commissions scolaires dans les dossiers concernant les EHDA selon cette disposition.

Une vaste majorité de parents a également témoigné de l'insatisfaction quant à la procédure d'examen des plaintes dans le cadre des travaux initiés par le Protecteur du citoyen et ayant mené récemment à un rapport portant sur le traitement des plaintes en milieu scolaire¹⁸⁴. Ils mentionnent la multiplicité d'interlocuteurs au sein de la commission scolaire, les longs délais de traitement et le nombre d'étapes à franchir avant que la demande soit révisée par le conseil des commissaires¹⁸⁵.

Le processus d'examen des plaintes : le rôle du protecteur de l'élève

Rappelons que dans l'objectif d'améliorer l'efficacité du mécanisme interne de révision des décisions rendues par les instances scolaires, l'article 220.2 a été ajouté à la LIP en 2008¹⁸⁶. Celui-ci prescrit l'obligation pour la commission scolaire d'établir une procédure d'examen des plaintes liées à ses fonctions¹⁸⁷. Cette procédure doit notamment prévoir le processus de cheminement d'une plainte ainsi que la possibilité pour l'élève, un enfant scolarisé à la maison ou un parent de l'un de ceux-ci, de s'adresser au protecteur de l'élève lorsqu'il est insatisfait de l'examen de sa plainte ou du résultat de cet examen.

Le protecteur de l'élève n'intervient qu'une fois que le plaignant a épuisé les autres recours prévus par la procédure d'examen des plaintes¹⁸⁸. Il doit agir avec diligence, soit à l'intérieur d'un délai de 30 jours de la réception de la demande du plaignant, pour « donner au conseil des commissaires son avis sur le bien-fondé de la plainte et, le cas échéant, lui proposer les correctifs qu'il juge appropriés »¹⁸⁹. De plus, « le protecteur de l'élève doit transmettre annuellement à la commission scolaire un rapport qui indique le nombre et la nature des

¹⁸⁴ 100 parents sur 136 ont témoigné de leur insatisfaction du traitement des plaintes. PROTECTEUR DU CITOYEN, *Rapport du protecteur du citoyen, Traitement des plaintes en milieu scolaire : pour une procédure simple, rapide, efficace et impartiale*, 2017, p. 7.

¹⁸⁵ *Id.*, p. 7-8.

¹⁸⁶ Voir la recommandation formulée par le Protecteur du citoyen sur le sujet : PROTECTEUR DU CITOYEN, *Rapport annuel 2007-2008*, 2008, p. 44.

¹⁸⁷ LIP, art. 220.2.

¹⁸⁸ *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire*, c. I-13.3, r. 7.1, art. 8.

¹⁸⁹ LIP, art. 220.2, al. 2.

plaintes qu'il a reçues, la nature des correctifs qu'il a recommandés ainsi que les suites qui leur ont été données »¹⁹⁰.

De l'avis des protecteurs de l'élève qui ont témoigné dans le cadre de cette étude, et de plusieurs parents membres de Comités consultatifs des services destinés aux élèves HDAA, le recours du protecteur de l'élève demeure méconnu :

Le rôle et le mandat du protecteur sont probablement connus des commissaires et du personnel des écoles mais très peu connus des parents.

(Protecteur de l'élève d'une commission scolaire)

Cette situation contribue à ce que les protecteurs de l'élève des commissions scolaires sélectionnées pour cette étude aient été peu sollicités depuis leur entrée en fonction. L'analyse des rapports annuels de ceux-ci démontre qu'il s'agit d'un recours nettement sous-utilisé. Selon les témoignages des protecteurs de l'élève que nous avons recueillis, ceux-ci sont davantage sollicités pour des demandes d'information ou de conseils provenant de parents ou d'élèves que par le dépôt de plaintes formelles :

Je reçois une douzaine d'appels par année. Plusieurs n'ont pas encore contacté la commission scolaire. Après avoir écouté leur situation, je les envoie à la bonne instance, en leur soulignant qu'ils peuvent me contacter à n'importe quel moment du processus s'ils en ressentent le besoin. Généralement mes suivis auprès de la commission scolaire me permettent de connaître comment le dossier a été solutionné. J'en profite alors pour échanger sur les solutions durables qui pourraient être mises en place pour éviter la répétition de telles situations. À cet égard, je considère que les intervenants scolaires à la commission scolaire font preuve d'une belle ouverture d'esprit.

(Protecteur de l'élève d'une commission scolaire)

Je joue un rôle d'information en dirigeant les parents ou les élèves vers le bon endroit pour tenter de résoudre leur différend. J'aide parfois les parents ou les élèves à mieux formuler leur plainte, je leur donne des stratégies ou, tout simplement, je les aide à clarifier leurs objectifs.

(Protecteur de l'élève d'une commission scolaire)

De façon générale, les demandes d'intervention soumises au protecteur se situent avant que l'élève ou ses parents amorcent le processus de plainte. Peu de situations qui ont préalablement été portées à l'attention du protecteur dans le cadre d'une demande

¹⁹⁰ *Id.*

d'information ou de conseil se traduisent par le dépôt d'une plainte formelle à celui-ci par la suite :

Depuis mon entrée en poste, je n'ai reçu qu'une plainte.

(Protecteur de l'élève d'une commission scolaire)

Pour ce qui est des plaintes qui m'ont amenée à déposer mes recommandations au Conseil des commissaires, elles se chiffrent à une moyenne d'une par année.

(Protecteur de l'élève d'une commission scolaire)

Certains protecteurs considèrent que leur rôle premier est de favoriser préalablement la recherche de solutions entre les parties :

En théorie, je ne fais pas de médiation, mais dans les faits, il arrive fréquemment que je tente de trouver des solutions avec le parent ou l'élève et l'école ou le centre. J'évite ainsi des délais et je ne suis pas tenue de produire un rapport au Conseil des commissaires. L'objectif fondamental est de trouver des solutions qui conviennent aux deux parties. [...] Si le litige demeure et qu'il n'y a pas d'entente possible, j'ouvre une enquête et je soumetts un rapport au Conseil des commissaires avec mes recommandations.

(Protecteur de l'élève d'une commission scolaire)

Lorsque le dépôt d'une plainte formelle est toutefois envisagé, il semble que le rôle du protecteur et l'étendue des pouvoirs de celui-ci soient relativement peu connus des parents :

Les parents ont l'impression que le rôle du protecteur de l'élève est soit de juge, soit d'arbitre ou soit de procureur de l'élève. Ils sont surpris d'apprendre que sauf exception, le protecteur de l'élève peut seulement intervenir en toute fin de la procédure de plainte, enquêter, faire rapport et recommander des correctifs s'il y a lieu et qu'à la fin du processus, la commission scolaire n'est pas liée par les recommandations du Protecteur de l'élève.

(Protecteur de l'élève d'une commission scolaire)

Les décisions prises par la commission scolaire sont de nature administrative. Le Conseil des commissaires n'est pas une instance judiciaire. Certains parents croient que si le protecteur s'en mêle, le dossier de leur enfant devient judiciairisé. Ce n'est pas le cas.

(Parent membre d'un comité EHDA)

Cette situation entraîne certains parents à questionner le rôle du protecteur de l'élève et à dénoncer les limites de son action :

Si le protecteur ne peut que faire des recommandations au Conseil [NDLR : des Commissaires], mais que la décision appartient à ce dernier et qu'en général, ce que l'on observe, c'est que la décision initiale est reconduite intégralement, dans la majorité des

cas, on se demande bien pourquoi on devrait utiliser ce recours. Cela explique peut-être pourquoi il n'est pas beaucoup sollicité.

(Parent membre d'un Comité consultatif des services aux élèves HDAA)

Le Protecteur de l'élève peut enquêter sur toute plainte relative aux services offerts ou rendus par la commission scolaire, mais il n'analyse pas les demandes qu'il reçoit sous l'angle de la discrimination.

(Parent membre d'un Comité consultatif des services aux élèves HDAA)

Mentionnons que l'analyse de l'ensemble des procédures d'examen mises en place par les commissions scolaires, à laquelle le Protecteur du citoyen a récemment procédé, lui permet de dresser des constats similaires concernant le rôle du protecteur de l'élève : il diffère d'une commission scolaire à l'autre, il est mal connu des parents¹⁹¹ et de ce fait, ces derniers n'y ont peu recours¹⁹². Son indépendance quant à l'établissement d'enseignement ou à la commission scolaire est mal comprise par les parents qui le croient lié à cette dernière¹⁹³. En outre, la compréhension qu'ont les protecteurs de l'élève de leurs pouvoirs n'est pas uniforme. Des protecteurs de l'élève ont expliqué que lorsqu'une plainte leur est soumise concernant la situation d'un élève HDAA, s'ils estiment qu'aucune solution n'est possible, ils refusent de s'en saisir¹⁹⁴. D'autres protecteurs de l'élève estiment même qu'ils n'ont pas le pouvoir de recommander des mesures à portée systémique¹⁹⁵. Enfin, des protecteurs de l'élève ont avoué ne pas connaître leur obligation quant au suivi à effectuer à la suite de recommandations formulées au conseil des commissaires dans le cadre d'un avis¹⁹⁶.

Au regard des services éducatifs dispensés par les commissions scolaires, la Commission a pour mission de s'assurer que les principales composantes de l'organisation de ces services permettent notamment aux élèves HDAA d'exercer leur droit à l'instruction publique en toute égalité, conformément aux principes de la Charte. Considérant les multiples situations qui ont été relevées dans le présent rapport, lesquelles sont susceptibles de porter atteinte aux droits

¹⁹¹ PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 184, p. 4.

¹⁹² *Id.*, p. 15.

¹⁹³ *Id.*, p. 18-19.

¹⁹⁴ *Id.*, p. 25.

¹⁹⁵ *Id.*, p. 26.

¹⁹⁶ *Id.*, p. 30.

des élèves HDAA, elle est d'avis qu'il est nécessaire que les mécanismes de recours interne prévus par les commissions scolaires permettent de corriger ces situations.

Ceci étant, l'information recueillie par la Commission permet de conclure que le rôle spécifique du protecteur de l'élève devrait être renforcé pour favoriser une plus grande efficacité du mécanisme interne de révision des décisions rendues par les instances scolaires. À cet effet, la Commission souscrit aux recommandations qui ont été formulées par le Protecteur du citoyen¹⁹⁷, lesquelles ont pour objectif de consolider ce rôle. Elle adhère notamment ainsi aux recommandations qui visent à : 1) permettre au protecteur de l'élève de formuler des recommandations à portée collective; 2) obliger le conseil des commissaires à informer le protecteur de l'élève des suites qu'il entend donner à ses avis; 3) instaurer, dans chaque commission scolaire, un comité de suivi des recommandations du protecteur de l'élève.

Si la Commission considère que la consolidation du rôle du protecteur de l'élève est impérative pour assurer un meilleur respect des droits des élèves HDAA, elle estime toutefois que d'autres aspects du processus de traitement des demandes de révision des décisions prises par une instance scolaire n'offrent pas les garanties nécessaires pour assurer le respect du droit à l'égalité de l'élève HDAA dans l'exercice de son droit à l'instruction publique gratuite. En effet, plusieurs éléments lui permettent d'en arriver à cette conclusion.

Il importe d'abord de mettre en exergue le principal motif de demande de révision rapporté par les commissions scolaires sélectionnées par la présente étude ainsi que dans les rapports qui ont été soumis au ministre de l'Éducation pour les années 2008-2009 et 2010-2011 : le classement de l'élève en classe ordinaire ou spéciale ou encore, dans une école spécialisée. Ces données révèlent l'importance de la demande de révision. En effet, la décision initialement rendue est déterminante pour la suite du cheminement scolaire de l'élève HDAA, et incidemment sur son cheminement professionnel.

Pourtant, les données dont nous disposons révèlent que la majorité des demandes de révision sont maintenues par le conseil des commissaires. De plus, peu d'information quant aux critères pris en compte dans l'examen de la demande est disponible, à savoir s'ils reposent sur les principes inscrits dans la LIP, notamment ceux qui prescrivent l'obligation d'adapter les services

¹⁹⁷ *Id.*, p. 46-47.

éducatifs à l'élève HDAA, d'après l'évaluation individualisée des capacités et des besoins de l'élève. D'autre part, il est difficile d'évaluer si les critères tiennent compte de l'interprétation qui est faite de ces principes par les tribunaux, dont celle développée par le Tribunal des droits de la personne, conformément aux droits protégés par la Charte. D'ailleurs, le manque d'uniformité dans le processus d'examen des plaintes entre les commissions scolaires dénote les lacunes quant à l'encadrement sur cette question.

Le rôle des protecteurs de l'élève, lesquels sont en place depuis presque 10 ans, n'a pas permis à ce jour de pallier à ces lacunes, et par conséquent, de favoriser l'exercice du droit à l'égalité des élèves HDAA. Les témoignages recueillis tendent au contraire à démontrer qu'ils sont réticents à intervenir dans certaines situations concernant ces élèves. De plus, les interventions de portée systémique qui pourraient être pertinentes en regard de leur situation ne semblent pas être reçues favorablement par les conseils des commissaires.

Dans ces circonstances, la Commission considère qu'il est essentiel que le ministre prenne les moyens nécessaires pour que le processus d'examen interne des plaintes prévu à la LIP offre toutes les garanties pour assurer le respect du droit à l'égalité de l'élève, dont celui HDAA, dans l'exercice de son droit à l'instruction publique gratuite. En effet, pour elle, il importe que ce processus soit accessible et efficace pour l'ensemble des élèves et leurs parents. Cela implique notamment que ces derniers soient mieux informés du processus et des rôles de chacun, tel que prévu au *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire*¹⁹⁸ et que soient établis des critères d'analyse uniformes lors d'une demande de révision d'une décision prise par une instance scolaire.

En ce sens, la Commission estime que le ministre doit rappeler aux commissions scolaires l'obligation qu'elles ont de lui faire rapport annuellement des demandes de révision formulées en vertu de l'article 9 relatives aux services aux élèves HDAA, prescrite par l'article 187.1 de la LIP. Les données ainsi obtenues lui permettraient notamment de dresser un portrait global de la situation.

¹⁹⁸ *Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire*, préc., note 188.

RECOMMANDATION #22

CONSIDÉRANT que le principal motif de demande de révision de décision des commissions scolaires concerne le classement de l'élève en classe ordinaire ou spéciale ou encore, dans une école spécialisée;

CONSIDÉRANT que les critères pris en compte dans l'examen des demandes de révision sont peu connus et qu'ils ne permettent pas de mesurer l'application des principes inscrits dans la LIP et l'interprétation qui en est faite par les tribunaux au regard de l'adaptation des services éducatifs à l'élève HDAA et ce, conformément aux droits protégés par la Charte;

CONSIDÉRANT que la majorité des décisions contestées sont maintenues par le conseil des commissaires;

CONSIDÉRANT que le rôle des protecteurs de l'élève demeure méconnu des élèves et des parents et qu'ils sont donc peu utilisés, malgré que ceux-ci aient été institués il y a près de 10 ans dans la LIP en vue d'améliorer l'efficacité du mécanisme interne de révision des décisions rendues par les instances scolaires;

LA COMMISSION recommande au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de prendre les moyens nécessaires pour rendre le processus d'examen des plaintes prévu à la *Loi sur l'instruction publique* accessible et efficace à l'ensemble des élèves et leurs parents.

À cette fin, le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur doit notamment s'assurer que les commissions scolaires remplissent leur obligation d'informer les élèves et leurs parents de la procédure d'examen des plaintes. Il doit en outre établir des critères d'analyse uniformes pour le traitement des demandes de révision de la décision prise par une instance scolaire, lesquels doivent tenir compte des principes inscrits dans la LIP au regard de l'adaptation des services éducatifs à l'élève HDAA et de l'interprétation qui en est faite par les tribunaux et ce, conformément aux droits protégés par la Charte.

CONCLUSION

La *Politique de l'adaptation scolaire* connaîtra prochainement sa vingtième année d'application dans le système scolaire québécois. L'élaboration de celle-ci s'est inscrite dans la foulée de modifications introduites à la LIP en 1997. Ces dernières visaient notamment « [...] à fournir des balises plus claires, quant aux services à mettre en place pour répondre aux besoins des élèves handicapés ou en difficulté »¹⁹⁹.

À l'époque, la Commission avait accueilli favorablement ce nouveau cadre législatif et administratif. Celui-ci venait consacrer l'évaluation individualisée des besoins et des capacités

¹⁹⁹ MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, préc., note 21, p. 13.

des élèves HDAA comme assise sur laquelle repose l'exercice qui vise à déterminer les services éducatifs qui leurs seront offerts. En tant qu'organisme chargé d'assurer la promotion et le respect des principes contenus dans la Charte, la Commission avait d'ailleurs confirmé que cette approche était respectueuse des droits qui sont inscrits dans cette dernière. Au fil des ans, par les nombreuses interventions qu'elle a réalisées en milieu scolaire, elle a d'ailleurs pu témoigner qu'une application rigoureuse de celle-ci favorisait le droit à l'égalité des élèves HDAA dans l'exercice de leur droit à l'instruction publique. Plus précisément, elle a pu illustrer que l'évaluation individualisée des besoins et capacités de ces élèves permettait d'orienter les acteurs du milieu scolaire vers des pratiques pédagogiques qui sont exemptes de biais discriminatoires. Selon l'évolution récente de la jurisprudence, le meilleur intérêt de l'élève HDAA ne peut d'ailleurs se matérialiser que par une évaluation méthodique des besoins et capacités de ce dernier et par des services qui tiennent compte de cette évaluation de manière effective.

Au regard des résultats de l'étude qui fait l'objet du présent rapport, force est de constater que le respect de cette orientation ministérielle n'a cependant pas été pleinement effectif dans l'ensemble du réseau scolaire québécois depuis le dévoilement de la *Politique de l'adaptation scolaire* en 1999. Ce faisant, la Commission en arrive à la conclusion que les atteintes au droit à l'égalité des élèves HDAA n'ont pu être réellement endiguées durant cette période. Dans certains milieux, elles se sont même multipliées.

Encore aujourd'hui, les pratiques d'évaluation des besoins et des capacités de ces élèves connaissent d'importantes lacunes dans plusieurs milieux. Pourtant, celles-ci sont déterminantes pour l'organisation des services destinés aux élèves HDAA. En raison de l'expertise qu'elle a développée, la Commission considère, que le maintien de ces pratiques i, dans la forme qu'elles prennent actuellement, ne peut que contribuer à la reproduction des mécanismes d'exclusion dont ces élèves ont été historiquement victimes.

Elle peut affirmer que cette dynamique vient largement compromettre le principe de l'égalité des chances, dont le respect est pourtant inscrit au cœur même de la mission de l'école québécoise, telle qu'elle est formulée dans la LIP. En définitive, elle constitue un frein important à la participation sociale des personnes en situation de handicap. Sans bénéficier des adaptations nécessaires pour qu'ils puissent recevoir l'enseignement qui est prodigué dans les établissements d'enseignement du Québec, plusieurs élèves HDAA ne pourront développer leur

plein potentiel et aspirer à la réussite de leur parcours scolaire. Il importe de rappeler que près de 40 % des élèves handicapés quittent encore aujourd'hui le secondaire, sans diplôme, ni qualification. À titre comparatif, seulement 8,7 % des élèves dits « réguliers » vivent le même sort. Cette situation malheureuse vient réduire considérablement les possibilités d'insertion sociale et professionnelle des élèves handicapés, par la suite.

À plus d'un égard, les faibles taux de diplomation et de qualification des élèves HDAA soulèvent la question des services qui sont offerts pour assurer la progression des apprentissages et la réussite éducative de ces élèves. À cet effet, les motifs de plainte invoqués dans les dossiers d'enquête qui ont été ouverts à la Commission depuis le dévoilement de la *Politique de l'adaptation scolaire* témoignent éloquemment du fait que de nombreux obstacles de nature systémique entravent toujours la scolarisation de ces élèves. Les situations qui sont portées à l'attention de la Commission impliquent généralement un ensemble de pratiques institutionnelles, de politiques et d'attitudes qui, lorsqu'elles sont conjuguées, entraînent non seulement des effets préjudiciables pour l'élève concerné, mais aussi pour l'ensemble des élèves HDAA qui sont soumis à ce même régime.

Au regard de l'obligation du milieu scolaire d'offrir des services éducatifs exempts de discrimination, la Commission juge essentiel que les acteurs du réseau de l'éducation procèdent à un examen détaillé des pratiques, des politiques et des attitudes qui ont actuellement cours dans ce réseau et qui ont pour effet de perpétuer une situation qui engendre d'importants effets discriminatoires pour les élèves HDAA. À l'heure où plus de 20 % des élèves québécois sont reconnus comme élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation et d'apprentissage, il est impératif que les services qui sont offerts à ces derniers soient pleinement respectueux de leurs droits et qu'ils ne contribuent pas à les marginaliser au sein des établissements d'enseignement québécois.

La présente étude a permis à la Commission de dresser un portrait évolutif de la situation des élèves HDAA dans l'ensemble du réseau d'enseignement public québécois et d'examiner l'organisation des services offerts à ces élèves par les commissions scolaires pour la période qui s'échelonne de 1999 à aujourd'hui. Dans son analyse, la Commission a dégagé les principaux obstacles de nature systémique qui entravent encore aujourd'hui le droit à l'égalité des élèves HDAA dans l'exercice de leur droit à l'instruction publique. Sans toutefois reprendre

cette analyse dans le détail, la Commission souhaite souligner certains enjeux névralgiques pour assurer le respect des droits des élèves HDAA.

Au regard du respect des principes et des orientations qui viennent encadrer l'organisation des services destinés aux élèves HDAA, il est absolument nécessaire qu'une gouvernance rigoureuse soit exercée à tous les niveaux de décision du réseau de l'éducation. Toutefois, pour que celle-ci se réalise pleinement, l'impulsion qui permet que les actions qui seront posées soient respectueuses des droits de ces élèves doit nécessairement passer par un leadership constant et efficace du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur.

L'analyse effectuée par la Commission a cependant révélé que ce dernier n'a pas utilisé tous les moyens nécessaires pour garantir que les principes et orientations contenus dans la Charte, la LIP et la *Politique de l'adaptation scolaire* s'incarnent concrètement dans le réseau scolaire québécois.

Par ailleurs, les commissions scolaires ont l'obligation d'offrir des services aux élèves HDAA qui soient exempts de discrimination et conformes aux principes et orientations définis par le ministère. À cet effet, la Commission a observé, dans le cadre de cette étude, certaines rigidités dans les modes d'organisation des services qui ne permettent pas toujours de prendre en compte les besoins particuliers de chaque élève HDAA. Cette situation a pour conséquence de faire obstacle au meilleur intérêt de l'élève.

Pour que les commissions scolaires puissent garantir le meilleur intérêt de l'élève, celles-ci doivent impérativement assurer l'accès à l'ensemble des services qu'elles offrent et que ceux-ci soient adaptés aux besoins des élèves HDAA. En somme, peu importe où l'élève se situe dans son parcours scolaire, il doit recevoir les services éducatifs auquel il a droit.

Enfin, il convient de souligner le rôle essentiel que sont appelés à jouer les membres du personnel scolaire pour assurer le développement du plein potentiel de chaque élève HDAA et favoriser leur réussite scolaire. Ceux-ci ont également une obligation à l'égard de ces élèves. Un nombre important de témoignages recueillis dans le cadre de cette étude ont mis en lumière le besoin criant de soutien qui est exprimé par ceux-ci pour qu'ils puissent répondre adéquatement à cette obligation.

Dans le cadre de cette étude, la Commission a pris la mesure de l'engagement des différents acteurs du monde scolaire au regard de la persévérance et de la réussite scolaires des élèves

HDAA. Il ne fait aucun doute que l'obligation d'offrir des services éducatifs exempts de discrimination est au cœur des préoccupations quotidiennes de toutes les personnes qui sont appelés à intervenir auprès de ces élèves. Cependant, comme cette étude a permis de le démontrer, il reste encore beaucoup à faire pour que les droits des élèves HDAA soient pleinement respectés. Afin de réaliser cet objectif essentiel, il importe que l'organisation des services offerts à ces élèves place le meilleur intérêt de ces derniers au cœur de toutes les interventions qui leurs seront destinées.

Dans ses grandes orientations politiques, le Québec a choisi d'assurer la participation sociale des personnes handicapées en édifiant une société plus inclusive. Force est d'admettre qu'au regard des services éducatifs qui leur sont offerts, cet objectif est encore lointain. L'école, en tant qu'institution phare pour l'apprentissage du « vivre ensemble », se doit pourtant de montrer la voie à ce sujet. Pour ce faire, elle doit non seulement se conformer aux principes qui sont édictés dans la Charte, mais elle doit aussi en transmettre l'esprit à toutes les personnes qui sont appelées à intervenir auprès des élèves HDAA. À défaut de se conformer à ces principes, l'école reproduira le cercle vicieux de l'exclusion dont sont victimes les personnes handicapées et laissera en marge de notre société de nombreux enfants qui, une fois adultes, auraient assurément beaucoup plus à nous offrir que ce que certains préjugés qui continuent malheureusement à circuler à leur égard donnent à penser.

Au terme de son analyse, la Commission estime que le meilleur intérêt des élèves HDAA ne peut se concrétiser dans le cadre qui régit actuellement les services qui sont destinés à ces derniers. Des actions concrètes doivent être obligatoirement posées pour que l'école québécoise offre enfin des services éducatifs qui permettront aux élèves HDAA de réellement prendre la place qui leur revient dans notre société, une place qui ne saurait être différente de celle des autres.

Pour éviter d'assister à l'érosion des droits des élèves HDAA, la Commission continuera à assumer avec vigueur toutes les responsabilités qui lui ont été confiées en vertu de l'article 71 de la Charte.

Dans cet esprit, elle propose notamment 22 recommandations qui s'appuient sur les constats découlant de cette étude. Ces recommandations s'adressent au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, aux commissions scolaires et aux directions d'établissements

d'enseignement. La Commission s'engage à assurer un suivi rigoureux de celles-ci auprès de ces derniers.

Les recommandations de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse

Les recommandations sont regroupées dans l'ordre des thématiques abordées dans ce rapport.

RECOMMANDATION #1

CONSIDÉRANT que l'approche catégorielle qui est privilégiée dans les règles de financement des services destinés aux élèves HDAA est contraire à l'approche individualisée des besoins et capacités inscrite dans la LIP et dans la *Politique de l'adaptation scolaire*;

CONSIDÉRANT que la Cour d'appel du Québec a confirmé que le respect du droit à l'égalité des élèves HDAA requiert la mise en place d'adaptations suite à une évaluation individualisée de leurs besoins et capacités;

CONSIDÉRANT que l'application des règles de pondération *a priori* inscrites dans les conventions collectives limite les chances de certains élèves HDAA d'intégrer la classe ordinaire;

CONSIDÉRANT que l'approche catégorielle contribue à renforcer les stéréotypes et les préjugés qu'ont à subir certains élèves quant à leur éducatibilité et à leur participation sociale;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur procède à la révision des règles budgétaires relatives aux services destinés aux élèves HDAA en inscrivant l'approche individualisée des besoins au cœur de l'exercice de financement de ces services plutôt que l'approche catégorielle actuellement en vigueur, de manière à ce que cet exercice soit conforme aux principes contenus dans la *Charte des droits et libertés de la personne*, dans la LIP et dans la *Politique de l'adaptation scolaire*.

RECOMMANDATION #2

CONSIDÉRANT la persistance de faibles taux de diplomation et de qualification pour les élèves HDAA;

CONSIDÉRANT que ces taux sont nettement inférieurs à ceux des élèves dits « réguliers »;

CONSIDÉRANT que les commissions scolaires sont tenues, en vertu de l'article 209.2 de la *Loi sur l'instruction publique*, de conclure une convention de partenariat avec le ministre de l'Éducation et qu'il est notamment prévu dans celle-ci que des objectifs mesurables soient prévus au regard de la persévérance et de la réussite scolaires des élèves HDAA;

LA COMMISSION recommande au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de documenter les obstacles à la réussite scolaire des élèves HDAA et, à cet effet, d'en faire rapport publiquement, sur une base quinquennale.

Elle recommande également au ministre de l'Éducation qu'il s'assure que les conventions de partenariat qu'il signe avec les commissions scolaires contiennent des objectifs mesurables qui permettent de lever les obstacles identifiés par le ministère. Ces objectifs devront permettre de réduire l'écart entre les taux de diplomation et de qualification observés chez les élèves HDAA et ceux qui sont observés chez les élèves dits « réguliers ».

Gouvernance d'ensemble et leadership en matière d'adaptation scolaire

RECOMMANDATION #3

CONSIDÉRANT qu'il revient au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de voir à l'application des principes de la *Loi sur l'instruction publique* et de la *Politique de l'adaptation scolaire* dans le réseau des établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire;

CONSIDÉRANT que les commissions scolaires doivent offrir des services éducatifs aux élèves HDAA qui s'inscrivent en conformité avec ces principes et avec ceux qui découlent de l'application de la *Charte des droits et libertés de la personne*;

CONSIDÉRANT que les données de gestion qui sont actuellement colligées par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur ne permettent pas de définir clairement les actions qui doivent être priorisées pour garantir l'accès à des services éducatifs pour les élèves HDAA qui garantissent le respect de ces principes;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur évalue la pertinence des données qu'il collige actuellement au regard des services éducatifs offerts aux élèves HDAA, de manière à garantir que ces données permettent de juger si ces services sont conformes aux principes et orientations contenus dans la *Charte des droits et libertés de la personne*, dans la *Loi sur l'instruction publique* et dans la *Politique de l'adaptation scolaire*. Pour la réalisation de cet exercice, la Commission offre sa collaboration au ministère.

Par ailleurs, la Commission recommande au ministère de procéder à l'analyse périodique de ces données pour identifier les situations contraires aux orientations qu'il propose et, le cas échéant, s'assurer d'apporter les correctifs nécessaires. À cet effet, la Commission offre également sa collaboration au ministère.

Organisation des services et répartition des ressources au sein des commissions scolaires

RECOMMANDATION #4

CONSIDÉRANT que les ressources spécialisées destinées aux élèves HDAA ne sont pas réparties uniformément dans l'ensemble du réseau de l'éducation québécois;

CONSIDÉRANT que chaque élève HDAA devrait pouvoir bénéficier de ces services pour favoriser sa réussite éducative et ce, peu importe le parcours de formation dans lequel il est inscrit;

CONSIDÉRANT que les commissions scolaires doivent adapter les services éducatifs aux élèves HDAA selon leurs besoins et capacités;

LA COMMISSION recommande que chaque commission scolaire définisse un seuil de services permettant de répondre aux besoins de tous les élèves HDAA fréquentant ses établissements et ce, dans tous les parcours de formation qu'elle offre.

À cet effet, la Commission recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur s'assure que le seuil défini puisse permettre aux commissions scolaires de répondre à leur obligation d'adapter les services éducatifs aux élèves HDAA selon leurs besoins et capacités, et qu'en conséquence, il alloue à celles-ci les ressources nécessaires pour ce faire.

RECOMMANDATION #5

CONSIDÉRANT que les commissions scolaires offrent un éventail de programmes éducatifs particuliers de plus en plus diversifié;

CONSIDÉRANT que les critères d'admission à certains de ces programmes sont sélectifs et qu'ils ont pour effet d'écartier plusieurs élèves HDAA;

CONSIDÉRANT que les élèves HDAA inscrits à ces programmes ne bénéficient pas toujours des mesures d'adaptation auxquelles ils ont droit;

LA COMMISSION recommande aux commissions scolaires de réviser les critères d'admission aux programmes éducatifs particuliers de manière à ce que ces derniers soient les plus inclusifs possibles. Elle recommande également aux commissions scolaires de s'assurer que les élèves HDAA inscrits dans ces programmes puissent bénéficier des mesures d'adaptation répondant à leurs besoins particuliers.

Le soutien et la formation du personnel scolaire

RECOMMANDATION #6

CONSIDÉRANT que la *Politique de l'adaptation scolaire* reconnaît explicitement l'importance de la formation initiale du personnel scolaire pour mettre en place des conditions favorables à l'adaptation des services pour les élèves HDAA;

CONSIDÉRANT que, dans les témoignages recueillis pour cette étude, un grand nombre d'intervenants du milieu scolaire ont déclaré que la formation initiale qu'ils ont reçue ne les préparait pas suffisamment aux conditions réelles d'exercice de leur profession, au regard de l'adaptation des services destinés aux élèves HDAA;

CONSIDÉRANT que les carences exprimées au regard de la formation initiale du personnel scolaire peuvent contribuer à la reproduction de préjugés quant à la capacité des élèves HDAA d'entreprendre et de réussir un parcours scolaire;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur s'assure qu'il y ait une meilleure adéquation entre les compétences à acquérir à la formation initiale du personnel scolaire et le profil de sortie de leur formation. À cette fin, il doit, de concert avec les établissements d'enseignement postsecondaire qui dispensent ces formations, renforcer le profil de sortie du personnel scolaire quant aux compétences relatives à l'adaptation des services et à la prise en compte des besoins et des caractéristiques des élèves HDAA.

RECOMMANDATION #7

CONSIDÉRANT que, dans les témoignages recueillis pour cette étude, un grand nombre d'intervenants du milieu scolaire ont exprimé un besoin de perfectionnement professionnel et de soutien au regard de l'adaptation des services pour les élèves HDAA;

CONSIDÉRANT que la *Loi sur l'instruction publique* précise les obligations des directions d'établissement liées à la formation continue et au soutien du personnel scolaire;

CONSIDÉRANT que les directions d'établissement doivent déterminer, après consultation des membres de leur personnel scolaire, les besoins de perfectionnement et de soutien de ceux-ci;

CONSIDÉRANT que la *Politique de l'adaptation scolaire* précise que les directions d'établissement ont le devoir de mettre en place un soutien accessible et suffisant aux membres du personnel scolaire pour que ceux-ci interviennent adéquatement auprès des élèves HDAA;

LA COMMISSION recommande que les directions d'établissement, en collaboration avec les commissions scolaires, s'assurent que les activités de perfectionnement professionnel et les mesures de soutien qu'elles proposent répondent aux besoins exprimés par le personnel scolaire au regard de l'adaptation des services pour les élèves HDAA, et qu'à cet effet, elles allouent les ressources nécessaires.

RECOMMANDATION #8

CONSIDÉRANT que la *Politique de l'adaptation scolaire* attribue un rôle fondamental aux directions d'établissement pour favoriser l'adaptation des services pour les élèves HDAA;

CONSIDÉRANT que, dans les témoignages recueillis pour cette étude, plusieurs directeurs d'établissements scolaires ont exprimé le besoin de renforcer leurs compétences au regard de l'organisation des services destinés aux élèves HDAA et du soutien à offrir à leur personnel à cet effet;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur s'assure, en collaboration avec les universités, que les profils de sortie des formations destinées aux futurs gestionnaires d'établissements scolaires soient renforcés quant aux compétences relatives à l'organisation des services destinés aux élèves HDAA et aux droits de ces élèves.

L'évaluation des besoins et des capacités des élèves

RECOMMANDATION #9

CONSIDÉRANT que le manque de ressources spécialisées rend difficile l'accès à l'évaluation diagnostique de l'élève, et que cette situation peut contraindre certains parents à recourir à des ressources externes;

CONSIDÉRANT que les évaluations réalisées par des ressources externes peuvent s'avérer coûteuses pour les parents qui les sollicitent et que les recommandations de celles-ci peuvent ne pas être reconnues par le milieu scolaire;

CONSIDÉRANT le besoin de soutien exprimé par les enseignants pour procéder au dépistage des élèves en difficulté, pour assurer le suivi des plans d'intervention et pour offrir des services aux élèves HDAA en classe ordinaire;

CONSIDÉRANT que le manque de ressources spécialisées compromet l'inscription de mesures adaptées dans le plan d'intervention de l'élève et la mise en œuvre de ce dernier;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur définisse un seuil de ressources spécialisées qui soit suffisant pour assurer l'évaluation des besoins et des capacités des élèves HDAA, la mise en œuvre effective de mesures d'adaptation pour ces derniers et le soutien nécessaire aux enseignants titulaires de classes ordinaires dans chaque commission scolaire. À cet effet, le ministère devrait octroyer aux commissions scolaires un financement suffisant pour garantir le respect de ce seuil.

Le cheminement scolaire de l'élève et la continuité des services offerts

RECOMMANDATION #10

CONSIDÉRANT que la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* reconnaît que les principes de participation et d'intégration pleines et effectives à la société, ainsi que ceux d'égalité des chances et d'accessibilité sont le socle autour duquel s'articule le droit à l'éducation des personnes en situation de handicap;

CONSIDÉRANT que la *Convention relative aux droits de l'enfant* reconnaît que l'aide fournie aux enfants handicapés doit garantir à ces derniers un accès effectif à l'éducation, de manière à leur assurer une intégration sociale aussi complète que possible;

CONSIDÉRANT que l'expérience scolaire des élèves HDAA ne se limite pas qu'à la dimension pédagogique et comprend notamment d'autres services (services de garde, transport scolaire, activités parascolaires, etc.);

CONSIDÉRANT qu'en vertu de la *Charte des droits et libertés de la personne*, les commissions scolaires ont l'obligation de voir à ce que l'ensemble des services qu'elles offrent soient accessibles et exempts de discrimination à l'égard des élèves HDAA;

LA COMMISSION recommande aux commissions scolaires de s'assurer qu'elles garantissent la pleine accessibilité de l'ensemble des services qu'elles offrent aux élèves HDAA, tant pour les services éducatifs que pour les services complémentaires.

RECOMMANDATION #11

CONSIDÉRANT que l'élève HDAA aura à vivre plusieurs transitions et à recevoir des services éducatifs tout au long de son parcours scolaire;

CONSIDÉRANT que la continuité des services qui viennent en appui au développement cognitif et affectif de l'élève constitue un déterminant essentiel de la persévérance et de la réussite scolaires;

CONSIDÉRANT que différents acteurs sont appelés à intervenir en amont ou en aval du parcours scolaire de l'élève et que leurs actions respectives contribuent au développement de celui-ci;

CONSIDÉRANT que ces différents acteurs doivent agir de manière concertée afin de garantir une continuité des services pour assurer l'atteinte du plein potentiel de chaque élève HDAA et que cet objectif fait l'objet d'un énoncé clair de la *Politique de la réussite éducative*;

CONSIDÉRANT les nombreuses difficultés qui ont été signalées, au regard de la mise en œuvre de l'entente de complémentarité entre les réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux, lors des témoignages recueillis pour cette étude;

LA COMMISSION recommande au Gouvernement du Québec de mettre en place les mesures nécessaires pour garantir la cohésion et la continuité des services qui sont offerts aux élèves HDAA par les ministères et organismes concernés.

À cet effet, la Commission recommande au Gouvernement du Québec de s'assurer notamment de la mise en œuvre effective, du suivi et de l'évaluation de l'entente de complémentarité entre les réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux, ainsi que des ententes locales qui en découlent.

Les parcours de formation offerts aux élèves HDAA

RECOMMANDATION #12

CONSIDÉRANT que les parcours de formation axée sur l'emploi peuvent restreindre les possibilités qui s'offrent aux élèves HDAA, tant dans la poursuite de leurs études que dans leur intégration au marché du travail;

CONSIDÉRANT que les élèves HDAA qui sont orientés vers ces parcours peuvent difficilement réintégrer les parcours de formation générale;

CONSIDÉRANT que la certification obtenue au terme de ces parcours est difficilement reconnue par les employeurs;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur documente la trajectoire des élèves qui fréquentent les programmes de formation axée sur l'emploi et, qu'en fonction des résultats de cet exercice, il prenne les mesures pour lever les obstacles qui empêchent les élèves HDAA inscrits à ces programmes de poursuivre leurs études ou d'intégrer le marché du travail, par la suite.

RECOMMANDATION #13

CONSIDÉRANT qu'il est difficile d'évaluer avec exactitude le nombre d'élèves HDAA qui poursuivent leurs études dans un programme de formation professionnelle;

CONSIDÉRANT que cette absence de données ne permet pas de connaître l'ampleur des besoins des élèves HDAA à la formation professionnelle;

CONSIDÉRANT que le secteur de la formation professionnelle ne bénéficie pas d'un financement spécifique pour les services destinés aux élèves HDAA et que les ressources disponibles pour l'adaptation des services éducatifs dispensés par les centres de formation professionnelle sont réduites;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur mette en place un mécanisme permettant d'identifier les élèves HDAA inscrits à la formation professionnelle et, qu'en fonction des résultats de cet exercice, il garantisse le financement adéquat pour l'adaptation des services destinés à ces élèves, dans chaque commission scolaire.

RECOMMANDATION #14

CONSIDÉRANT que le personnel des centres de formation professionnelle intervenant auprès des élèves HDAA n'a peu ou pas reçu de formation spécifique quant à l'adaptation des services éducatifs pour ces élèves;

CONSIDÉRANT le manque de ressources spécialisées pour offrir du soutien aux élèves HDAA et au personnel qui est appelé à intervenir auprès de ces élèves dans les centres de formation professionnelle;

CONSIDÉRANT que les directions de centres de formation professionnelle doivent déterminer, après consultation des membres de leur personnel scolaire, les besoins de perfectionnement et de soutien de ceux-ci;

LA COMMISSION recommande que les commissions scolaires, en collaboration avec les directions de centres de formation professionnelle, définissent des plans de formation et de soutien qui permettent de répondre aux besoins exprimés par le personnel scolaire de ces centres au regard de l'adaptation des services destinés aux élèves HDAA.

RECOMMANDATION #15

CONSIDÉRANT qu'il est difficile d'évaluer avec exactitude le nombre d'élèves HDAA qui poursuivent leurs études au secteur de l'éducation aux adultes;

CONSIDÉRANT que cette absence de données ne permet pas de connaître l'ampleur des besoins des élèves HDAA qui sont inscrits dans ce secteur;

CONSIDÉRANT que le secteur de l'éducation aux adultes ne bénéficie pas d'un financement spécifique pour les services destinés aux élèves HDAA et que les ressources disponibles pour l'adaptation des services éducatifs dispensés par les centres de formation aux adultes sont réduites;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur mette en place un mécanisme permettant d'identifier les élèves HDAA inscrits à la formation aux adultes et, qu'en fonction des résultats de cet exercice, il garantisse le financement adéquat pour l'adaptation des services destinés à ces élèves, dans chaque commission scolaire.

RECOMMANDATION #16

CONSIDÉRANT que le personnel des centres d'éducation des adultes intervenant auprès des élèves HDAA n'a peu ou pas reçu de formation spécifique quant à l'adaptation des services éducatifs pour ces élèves;

CONSIDÉRANT le manque de ressources spécialisées pour offrir du soutien aux élèves HDAA et au personnel qui est appelé à intervenir auprès de ces élèves dans les centres d'éducation des adultes;

CONSIDÉRANT que les directions de centres de formation aux adultes doivent déterminer, après consultation des membres de leur personnel scolaire, les besoins de perfectionnement et de soutien de ceux-ci;

LA COMMISSION recommande que les commissions scolaires, en collaboration avec les directions de centres de formation aux adultes, définissent des plans de formation et de soutien qui permettent de répondre aux besoins exprimés par le personnel scolaire de ces centres au regard de l'adaptation des services destinés aux élèves HDAA.

RECOMMANDATION #17

CONSIDÉRANT que les parcours de formation destinés aux élèves présentant une déficience intellectuelle moyenne à sévère ou une déficience intellectuelle profonde peuvent limiter le développement du plein potentiel de ces élèves si ils sont appliqués sans tenir compte de l'évaluation individualisée des besoins et des capacités de ceux-ci;

CONSIDÉRANT que la *Politique de la réussite éducative* fait de l'atteinte du plein potentiel de tous les élèves son premier axe d'intervention et qu'elle vise notamment à développer les compétences en littératie et en numératie de tous les élèves;

LA COMMISSION recommande aux commissions scolaires de garantir, dans le cadre de leurs politiques relatives à l'organisation des services éducatifs aux élèves HDAA, que la mise en œuvre des parcours de formation destinés aux élèves présentant une déficience intellectuelle moyenne à sévère ou une déficience intellectuelle profonde tient obligatoirement compte de l'évaluation individualisée des besoins et des capacités de ces élèves.

L'accommodement des élèves HDAA en contexte d'évaluation des apprentissages

RECOMMANDATION #18

CONSIDÉRANT que l'obligation d'accommoder les élèves HDAA s'applique tout autant en contexte d'apprentissage qu'en contexte d'évaluation et ce, peu importe le type d'évaluation;

CONSIDÉRANT les réticences qui ont été exprimées au regard des mesures d'accommodement consenties en contexte d'évaluation par plusieurs intervenants du milieu scolaire ayant témoigné dans le cadre de cette étude;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur ainsi que les commissions scolaires accordent les mesures d'adaptation requises pour la passation de toutes les épreuves requises pour la sanction des études, selon l'évaluation individualisée des besoins et capacités que les établissements d'enseignement feront des élèves HDAA, tout en tenant compte du contexte d'évaluation.

RECOMMANDATION #19

CONSIDÉRANT qu'en période d'évaluation ministérielle, une autorisation de la Direction de la sanction des études du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur est exigée lorsque l'élève HDAA ne possède pas de plan d'intervention ou que les mesures envisagées ne sont pas celles prévues par le ministère;

CONSIDÉRANT que, dans de tels cas, les informations qui sont exigées pour obtenir cette autorisation ont déjà fait l'objet d'une évaluation par les directions d'établissement et qu'elles ont été consignées par ces dernières;

LA COMMISSION recommande au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur que, si des mesures d'adaptation ont déjà été consenties à l'élève par la direction d'établissement, celles-ci soient reconduites sans qu'aucune autre évaluation ne soit exigée.

La prise en compte des particularités propres à chaque milieu dans l'organisation des services destinés aux élèves HDAA

RECOMMANDATION #20

CONSIDÉRANT que l'offre de services éducatifs destinés aux élèves HDAA est tributaire de caractéristiques qui varient d'une commission scolaire à l'autre et qui sont notamment en lien avec la situation géographique, la composition de la clientèle scolaire, la taille et l'étendue du territoire couvert par ces dernières;

LA COMMISSION recommande que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur prenne en compte ces caractéristiques dans les règles budgétaires qui déterminent les ressources qui seront octroyées aux commissions scolaires pour l'organisation des services éducatifs destinés aux élèves HDAA.

RECOMMANDATION #21

CONSIDÉRANT que la mission de l'école québécoise, telle qu'elle est énoncée à l'article 36 de la *Loi sur l'instruction publique*, consiste à instruire, socialiser et qualifier l'ensemble des élèves, dans le respect du principe de l'égalité des chances;

CONSIDÉRANT que la clientèle scolaire qui fréquente le réseau des établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire est fortement diversifiée, notamment au regard de l'origine ethnique ou nationale, de la langue, de la religion ou du milieu social d'origine des élèves;

CONSIDÉRANT la nécessité de prendre en considération l'ensemble des caractéristiques qui définissent l'identité de l'élève dans toutes les interventions éducatives qui lui sont destinées et qui peuvent avoir un impact sur sa persévérance et sa réussite scolaires;

LA COMMISSION recommande au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de promouvoir une approche inclusive de l'éducation au sein du réseau des établissements d'enseignement préscolaire, primaire et secondaire. À cet effet, le ministère doit prendre les moyens nécessaires pour s'assurer que tous les établissements du réseau adoptent des pratiques éducatives qui sont conformes aux objectifs de l'éducation inclusive, et que les commissions scolaires inscrivent l'organisation de leurs services dans un cadre qui tient compte du cumul des obstacles et des stéréotypes dont peuvent être victimes certains élèves en raison de l'addition de certaines caractéristiques qui leurs sont propres.

Les recours en cas d'atteinte aux droits des élèves HDAA

RECOMMANDATION #22

CONSIDÉRANT que le principal motif de demande de révision de décision des commissions scolaires concerne le classement de l'élève en classe ordinaire ou spéciale ou encore, dans une école spécialisée;

CONSIDÉRANT que les critères pris en compte dans l'examen des demandes de révision sont peu connus et qu'ils ne permettent pas de mesurer l'application des principes inscrits dans la LIP et l'interprétation qui en est faite par les tribunaux au regard de l'adaptation des services éducatifs à l'élève HDAA et ce, conformément aux droits protégés par la Charte;

CONSIDÉRANT que la majorité des décisions contestées sont maintenues par le conseil des commissaires;

CONSIDÉRANT que le rôle des protecteurs de l'élève demeure méconnu des élèves et des parents et qu'ils sont donc peu utilisés, malgré que ceux-ci aient été institués il y a près de 10 ans dans la LIP en vue d'améliorer l'efficacité du mécanisme interne de révision des décisions rendues par les instances scolaires;

LA COMMISSION recommande au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de prendre les moyens nécessaires pour rendre le processus d'examen des plaintes prévu à la *Loi sur l'instruction publique* accessible et efficace à l'ensemble des élèves et leurs parents.

À cette fin, le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur doit notamment s'assurer que les commissions scolaires remplissent leur obligation d'informer les élèves et leurs parents de la procédure d'examen des plaintes. Il doit en outre établir des critères d'analyse uniformes pour le traitement des demandes de révision de la décision prise par une instance scolaire, lesquels doivent tenir compte des principes inscrits dans la LIP au regard de l'adaptation des services éducatifs à l'élève HDAA et de l'interprétation qui en est faite par les tribunaux et ce, conformément aux droits protégés par la Charte.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

LÉGISLATION

Textes québécois

Charte des droits et libertés de la personne, RLRQ, c. C-12

Loi sur la protection de la jeunesse, RLRQ, c. P-34.1

Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics, RLRQ, c. A-2.01

Loi sur l'instruction publique, RLRQ, c. I-13.3

Règlement sur la procédure d'examen des plaintes établie par une commission scolaire, c. I-13.3, r. 7.1

Instruments internationaux

Convention relative aux droits de l'enfant, 20 novembre 1989, [1987] R.T. Can. n° 36 (entrée en vigueur au Canada le 24 juillet 1987)

Convention relative aux droits des personnes handicapées, 13 décembre 2006, [2010] R.T. Can. n° 8 (entrée en vigueur au Canada le 10 avril 2010)

JURISPRUDENCE

Jurisprudence canadienne

Commission des droits de la personne (Marcil) c. Commission scolaire de St-Jean-sur-Richelieu, [1991] R.J.Q. 3003 (T.D.P.), conf. à [1994] R.J.Q. 1227 (C.A.)

Commission des droits de la personne (Rouette) c. Commission scolaire régionale Chauveau, [1993] R.J.Q. 929, 972 (T.D.P.Q.)

Commission scolaire régionale de Chauveau c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Rouette), [1994] R.J.Q. 1196 (C.A.)

Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Potvin) c. Commission scolaire des Phares, [2004] QC TDP

Commission scolaire des Phares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Potvin), [2006] R.J.Q. 378 (C.A.)

Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Potvin) c. Commission scolaire des Phares, [2009] QC TDP 19

Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Commission scolaire Marie-Victorin, T.D.P. Longueuil, n° 505-53-000018-058, 5 février 2007, j. Pauzé

Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Commission scolaire Marie-Victorin, T.D.P. Longueuil, n° 505-53-000029-105, 9 juin 2011, j. Pauzé.

Eaton c. Conseil scolaire du comté de Brant, [1997] 1 R.C.S. 241, 1997 IJCan 366 (C.S.C.)

Moore c. Colombie-Britannique (Éducation), [2012] C.S.C. 61 (CanLII)

Jurisprudence américaine

Brown et al. v. Board of Education of Topeka et al., 347 U.S. 493 (1953)

Publications de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *La déficience intellectuelle et le droit à l'intégration scolaire*, Muriel Garon, Montréal, Éditions Yvon Blais et Commission des droits de la personne du Québec, 1992

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *L'intégration à la classe ordinaire des élèves qui présentent une déficience intellectuelle : portrait selon les régions et selon les commissions scolaires*, (Cat. 2.120-12.9.5), Muriel Garon, 1997

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de l'éducation de l'Assemblée nationale sur le projet de loi n° 180, Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et diverses dispositions législatives*, (Cat. 2.412-84.2), 1997

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire présenté au Conseil supérieur de l'éducation dans le cadre de la consultation sur l'accès à l'éducation et l'accès à la réussite éducative dans une perspective d'éducation pour l'inclusion*, (Cat. 2.122.34), 2009

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Comprendre l'inclusion dans le respect des droits – Lettre ouverte à la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport*, Gaétan Cousineau, 5 novembre 2010

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *L'accommodement des étudiants et étudiantes en situation de handicap dans les établissements*

d'enseignement collégial, (Cat. 2.120-12.58), Daniel Ducharme et M^e Karina Montminy, 2012

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale sur le projet de loi n° 86, Loi modifiant l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires en vue de rapprocher l'école des lieux de décision et d'assurer la présence des parents au sein de l'instance décisionnelle de la commission scolaire*, (Cat. 2.412.84.4), 2016

Documents gouvernementaux et internationaux

COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR L'ENSEIGNEMENT DANS LA PROVINCE DE QUÉBEC, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec (Rapport Parent)*, 1963-1966

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Un nouveau souffle pour la profession enseignante*, Avis au ministre de l'Éducation, 2004

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Pour l'amélioration continue du curriculum et des programmes d'études – Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2012-2014*, 2014

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Les projets pédagogiques particuliers au secondaire : diversifier en toute équité*, 2017

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Pour une école riche de tous ses élèves : S'adapter à la diversité des élèves, de la maternelle à la 5^e année du secondaire*, 2017

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Français, Mathématique, Sciences humaines – Enseignement primaire : Programme destiné aux élèves présentant une déficience intellectuelle moyenne à sévère*, 1996

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Démarche éducative favorisant l'intégration sociale – Enseignement secondaire : version de mise à l'essai*, 1996

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *L'école, tout un programme : Énoncé de politique éducative*, Québec, Gouvernement du Québec, 1997

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Programmes d'études adaptés avec compétences transférables essentielles – Enseignement secondaire : version de mise à l'essai*, 1997

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Une école adaptée à tous ses élèves – Prendre le virage du succès : Politique de l'adaptation scolaire*, Québec, Gouvernement du Québec, 1999

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Une école adaptée à tous ses élèves – Prendre le virage du succès : Plan d'action en matière d'adaptation scolaire*, Québec, Gouvernement du Québec, 1999

- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Les services éducatifs complémentaires : essentiels à la réussite*, 2002
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Protocole d'évaluation de l'application de la Politique de l'adaptation scolaire – projet*, Direction de l'adaptation scolaire et des services complémentaires, 2002
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Les difficultés d'apprentissage à l'école : Cadre de référence pour guider l'intervention*, 2003
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Le plan d'intervention... au service de la réussite de l'élève : Cadre de référence pour l'établissement des plans d'intervention*, 2004
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Programme de formation de l'école québécoise : Éducation préscolaire et enseignement primaire*, 2006
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Programme de formation de l'école québécoise : Enseignement secondaire, premier cycle*, 2006
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *L'organisation des services éducatifs aux élèves à risque et aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDAA)*, 2007
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Le cheminement scolaire de l'élève : Questions et éléments de réponse – Principales références dans les encadrements ministériels*, 2007
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Rapport d'évaluation de l'application de la Politique de l'adaptation scolaire*, 2008
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *La formation à l'enseignement – Les orientations relatives à la formation en milieu pratique*, 2008
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Programme de formation de l'école québécoise : Enseignement secondaire, deuxième cycle*, 2008
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *La convention de partenariat : Outil d'un nouveau mode de gouvernance – Guide d'implantation*, 2009
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Lignes directrices pour l'intégration des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage*, 2011
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Programme éducatif destiné aux élèves ayant une déficience intellectuelle profonde*, 2011
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT, *Rapport du Comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires*, 2014

- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE, *L'intervention auprès des élèves ayant des difficultés de comportement : Cadre de référence et guide à l'intention du milieu scolaire*, 2015
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE, *Statistiques de l'éducation : Éducation préscolaire, enseignement primaire et secondaire – Édition 2015*, 2015
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE, *Programme éducatif CAPS, version préliminaire – Compétences axées sur la participation sociale*, 2015
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE, *Politique de la réussite éducative – Le plaisir d'apprendre, la chance de réussir*, 2017
- MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Plan d'action sur le trouble du spectre de l'autisme 2017-2022 : Des actions structurantes pour les personnes et leur famille*, 2017
- OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC, *Mémoire de l'Office des personnes handicapées du Québec dans le cadre des consultations en vue de l'élaboration d'une première politique de la réussite éducative*, 2016
- ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ, *Les risques pour la santé mentale : aperçu des vulnérabilités et des facteurs de risque*, Genève, 2012
- PROTECTEUR DU CITOYEN, *Rapport annuel 2007-2008*, 2008
- PROTECTEUR DU CITOYEN, *Les services aux jeunes et aux adultes présentant un trouble envahissant du développement : de l'engagement gouvernemental à la réalité*, 2012
- PROTECTEUR DU CITOYEN, *Rapport du protecteur du citoyen - Traitement des plaintes en milieu scolaire : pour une procédure simple, rapide, efficace et impartiale*, 2017
- VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, « Aide aux élèves en difficulté : Vérification menée auprès du ministère de l'Éducation, des commissions scolaires et d'établissements publics d'éducation préscolaire et d'enseignement primaire », *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2003-2004 – tome I*, 2004
- VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, « Réussite scolaire des jeunes de moins de 20 ans », *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2014-2015 – Vérification de l'optimisation des ressources – chapitre 3*, automne 2014
- UNESCO, *From Special Needs to Education for All : A Discussion Document. Tenth Steering Committee Meeting*, Paris, 30 septembre et 1^{er} octobre 1998

Monographies

- AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION, *DSM-5 : Diagnostic and statistical manual of mental disorders*, Arlington (VA) : American Psychiatric Association, 2013
- BÉLANGER, N. et H. DUCHESNE, *Des écoles en mouvement. Inclusion des élèves en situation de handicap ou éprouvant des difficultés à l'école*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2010
- BÉLANGER, S., M. VANASSE *et al.*, *Le trouble du déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité*, Montréal, Éditions du CHU Sainte-Justine, 2008
- BOOTH, T. et M. AINSCOW, *Index for Inclusion : Developing Learning and Participation in Schools*, Bristol, Center for Studies on Inclusive Education, 2002
- BOURDIEU, P. et J.-C. PASSERON, *La reproduction : Éléments pour une théorie du système d'enseignement*, Paris, Minuit, 1970
- BOUTIN, G., L. BESSETTE et H. DRIDI, *L'intégration scolaire telle que vécue par des enseignants dans des écoles du Québec (ISVEQ) : Rapport final déposé le 21 décembre 2015 à la Fédération autonome de l'enseignement*, 2015
- BRASSARD, A., *La question de la décentralisation en faveur de l'établissement dans le système d'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire et secondaire (1976-2006)*, Fédération québécoise des directions d'établissement d'enseignement, 2007
- CLOTFELTER, C. T., *After Brown : The Rise and Retreat of School Desegregation*. Princeton (NJ), Princeton University Press, 2004
- COLLERETTE, P., *Déterminer le degré de décentralisation optimal des établissements et services au sein d'une commission scolaire : un guide à l'intention de la Table des Directions générales des commissions scolaires de la Montérégie*, 2010
- CRESWELL, J.W., *Qualitative Inquiry and Research Design : Choosing Among Five Traditions*, Sage Publications, 1998
- DARLING-HAMMOND, L. et J. BRANSFORD (dir.), *Preparing Teachers for a Changing World : What Teachers Should Learn and Be Able to Do*, San Francisco, Jossey-Bass, 2007
- DUBET, F., *L'école des chances : qu'est-ce qu'une école juste?*, coll. « République des idées », Paris, Le Seuil, 2004
- DUCHARME, D., *L'inclusion en classe ordinaire des élèves à besoins éducatifs particuliers*, Montréal, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse et Éditions Marcel Didier, 2008

- DURU-BELLAT, M., *Les inégalités sociales à l'école : Genèse et mythes*, Paris, Presses universitaires de France, 2002
- DURU-BELLAT, M., *Le mérite contre la justice*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009
- FELOUZIS, G., *Les inégalités scolaires*, Paris, Presses universitaires de France, 2014
- INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC, *Surveillance du trouble du spectre de l'autisme au Québec*, Bureau d'information et d'études en santé des populations, 2017
- KALUBI, J.-C. (dir.), *Portrait de la situation des EHDAA au Québec (2000-2013) : Une analyse multidimensionnelle des caractéristiques, besoins, réseaux de soutien et pistes d'innovation*, Université de Sherbrooke et Fondation Lucie et André Chagnon, 2015
- LAHIRE, B., *Culture écrite et inégalités scolaires : Sociologie de l'échec scolaire à l'école primaire*, Lyon, Presses universitaires de Lyon, 1993
- MACKAY, W., *Relier le soin et les défis : utiliser notre potentiel humain – L'inclusion scolaire : Étude des services en adaptation scolaire au Nouveau-Brunswick*, Toronto, AWM Legal Consulting, 2006
- MERLE, P., *La ségrégation scolaire*, Paris, La Découverte, 2012
- PLAISANCE, E., *Autrement capables – École, emploi, société : pour l'inclusion des personnes handicapées*, Paris, Éditions Autrement, coll. « Mutations », 2009
- ROUSSEAU, N., G. SAMSON, S. OUELLET *et al.*, *Étude longitudinale portant sur les pratiques efficaces en matière de mise en œuvre du Parcours de formation axée sur l'emploi : Rapport de recherche – Programme Actions concertées*, Fonds de recherche sur la société et la culture (FRSC), 2009
- ST-PIERRE, M., *Pour agir efficacement sur les déterminants de la persévérance scolaire et de la réussite éducative – Document de référence*, Montréal, Réunir réussir, 2013
- TENRET, E., *L'école et la méritocratie. Représentations sociales et socialisation scolaire*, Paris, Presses universitaires de France, 2011
- VAN ZANTEN, A., *L'école de la périphérie : Scolarité et ségrégation en banlieue*. Paris, Presses universitaires de France, coll. « Quadriges », 2012
- WOLFENBERGER, W., B. NIRJE *et al.*, *The Principle of Normalization in Human Services*, Toronto, National Institute on Mental Retardation, 1972

Articles de revue et contributions à des ouvrages collectifs

- BAILLARGEON, N., « Éducation, contrôle politique et reproduction sociale », (février/mars 2006) n° 13 *À bâbord!*
- BOLDUC, M. et N. POIRIER, « La démarche et les outils d'évaluation clinique du trouble du spectre de l'autisme à l'ère du DSM-5 », (2017) 46(1) *Revue de psychoéducation* 73-97
- DENIGER, M.-A., « Les politiques québécoises d'intervention en milieux scolaires défavorisés : regard historique et bilan critique », (janvier-mars 2012) *Revue française de pédagogie* 67-84
- DUCHARME, D., « Les élèves en situation de handicap dans le réseau scolaire québécois : entre les prescriptions du droit international et la réalité vécue en classe, qu'en est-il du respect du droit à l'égalité? », dans *Le Tribunal des droits de la personne : 25 ans d'expérience en matière d'égalité*, Colloque, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2015, p. 119-144
- FELOUZIS, G., « Systèmes éducatifs et inégalités scolaires : une perspective internationale », (2009) *SociologieS* 2-16
- GAMORAN, A., « Bilan et devenir de la loi No Child Left Behind aux États-Unis », (janvier-mars 2012) *Revue française de pédagogie* 13-26
- HORSCHILD, J. L., « Social Class in Public Schools », (2003) 59(4) *Journal of Social Issues* 821-840
- LEBLANC, M., L., PRUD'HOMME, A., AUCOUIN, M.-H. GUAY, M. MAINARDI et N. FOREST, « Le formateur en enseignement face aux défis de l'école inclusive : pistes de réflexion et d'action » dans L. PRUD'HOMME, H. DUCHESNE, P. BONVIN et R. VIENNEAU (dir.), *L'inclusion scolaire : ses fondements, ses acteurs et ses pratiques*, Louvain-la-Neuve, De Boeck, 2016, p. 103-116
- LESSARD, C., « L'évolution de l'école primaire et de l'ordre secondaire au Québec », dans P. DORAY et C. LESSARD (dir.), *50 ans d'éducation au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2016, 87-97
- LESSARD, C., « L'évolution inquiétante de l'école à trois vitesses », *L'État du Québec 2017 : 20 clés pour comprendre les enjeux actuels*, Montréal, Institut du Nouveau Monde et Del Busso éditeur, 2016
- MCGUIRE, J., S. SCOTT et S. SHAW, « Universal Design and Its Applications in Educational Environments », (2006) 27(3) *Remedial and Special Education* 166-175
- MURNANE, R. J. « Improving the Education of Children Living in Poverty », (2017) 17(2) *The Future of Children* 161-182

- NG, M., J. G. DE MONTIGNY, M. OFNER et M. T. DO, « Facteurs environnementaux associés au trouble du spectre de l'autisme : étude de délimitation portant sur les années 2003 à 2013 », (2017) 37(1) *Promotion de la santé et prévention des maladies chroniques au Canada : Recherche, politiques et pratiques*
- PARÉ, M., « L'intégration rime-t-elle avec l'égalité? La versification en faveur de l'inclusion par le Tribunal des droits de la personne », dans *Le Tribunal des droits de la personne : 25 ans d'expérience en matière d'égalité*, Colloque, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2015, p. 145-181
- PELLETIER, G., « La décentralisation du système scolaire québécois : Une variation sur un thème majeur », (2001) 29 (2) *Éducation et francophonie* 151-168
- PELLETIER, G., « Les commissions scolaires québécoises et les chemins de traverse : Bilan et enjeux d'une gouvernance composite en mouvement », dans P. DORAY et C. LESSARD (dir.), *50 ans d'éducation au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2016, p. 145-158
- POUTOUX, V., « Former les enseignants à la pédagogie de l'inclusion. Quelles entrées privilégiées? Quels effets sur les pratiques pédagogiques? », (2011) 3 (55) *La nouvelle revue de l'adaptation et de la scolarisation* 133-148
- SAVOIE-ZAJC, L., « Comment peut-on construire un échantillonnage scientifiquement valide? », (2007) Hors-série, n° 5 *Recherches qualitatives* 99-111
- SAYSSET, V. et S. MAINVILLE, « Un positionnement à définir pour un système d'éducation renouvelé », dans P. DORAY et C. LESSARD (dir.), *50 ans d'éducation au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2016, p. 219-228
- THOMAZET, S., « L'intégration a des limites, pas l'école inclusive! », (2008) 34(1) *Revue des sciences de l'éducation* 123-139

Autres publications

- ASSOCIATION QUÉBÉCOISES DES ENSEIGNANTES ET DES ENSEIGNANTS DU PRIMAIRE, *Mémoire sur l'intégration scolaire des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage – Mémoire sollicité par le Conseil supérieur de l'éducation dans le cadre de l'élaboration du Rapport 2010 sur l'état et les besoins de l'éducation*, 2009
- CHOUINARD, T., « Course aux diagnostics dans les commissions scolaires », *La Presse*, 19 février 2015
- COMITÉ D'ADAPTATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE POUR PERSONNES HANDICAPÉES (CAMO-PH), *Enjeux de la formation professionnelle auprès des personnes handicapées*, 2015

COMMISSION DES ÉTATS GÉNÉRAUX SUR L'ÉDUCATION, *Les États généraux sur l'éducation 1995-1996 : rénover notre système d'éducation. Dix chantiers prioritaires : rapport final de la Commission des États généraux sur l'éducation*, 1996

DION-VIENS, D., « Le privé doit dire oui aux élèves en difficulté », *Le Soleil*, 26 octobre 2010

FÉDÉRATION DES COMMISSIONS SCOLAIRES DU QUÉBEC et ASSOCIATION DES DIRECTIONS GÉNÉRALES DES COMMISSIONS SCOLAIRES, *Mémoire de la Fédération des commissions scolaires du Québec et de l'Association des directions générales des commissions scolaires présenté dans le cadre de la consultation pour une politique de la réussite éducative*, 2016

FÉDÉRATION DES SYNDICATS DE L'ENSEIGNEMENT, *Mémoire pour une politique de réussite éducative. Viser juste pour atteindre la cible*, 2016

FORTIN, P. *La Révolution tranquille et l'économie : où étions-nous, qu'avons-nous accompli, que nous reste-t-il à faire?*, Conférence présentée dans la série La Révolution tranquille, 50 ans d'héritages, Grande Bibliothèque du Québec, Montréal, 11 mai 2010

JOURNET, P., « Élèves en difficulté : trop peu et trop tard », *La Presse*, 14 mars 2017

LEDUC, L., « Troubles liés à l'apprentissage : explosion du nombre de diagnostics », *La Presse*, 19 février 2015

ANNEXE I : LISTE DES ORGANISMES CONSULTÉS

Afin de compléter l'information recueillie auprès du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur et des commissions scolaires qui ont été sélectionnées dans le cadre de cette étude, la Commission a consulté un certain nombre d'organismes nationaux. Nous tenons à remercier ceux-ci pour leur précieuse collaboration :

Association des commissions scolaires anglophones du Québec (ACSAQ)

Association du Québec pour l'intégration sociale (AQIS)

Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN)

Conseil supérieur de l'éducation (CSE)

Fédération autonome de l'enseignement (FAE)

Fédération des comités de parents du Québec (FCPQ)

Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ)

Fédération des établissements d'enseignement privés (FEEP)

Fédération du personnel de soutien scolaire (FPSS-CSQ)

Fédération des professionnelles et professionnels de l'éducation (FPPE-CSQ)

Fédération des syndicats de l'enseignement (FSE-CSQ)

ANNEXE II : QUESTIONNAIRES DESTINÉS AUX INTERVENANTS DU MILIEU SCOLAIRE

Questionnaire – *Direction générale des commissions scolaires*

- 1) Pouvez-vous nous décrire brièvement votre parcours de formation et votre parcours professionnel? (*question destinée à chaque membre de la direction générale appelé à témoigner*);
- 2) Pouvez-vous nous décrire vos rôles et vos mandats spécifiques? (*question destinée à chaque membre de la direction générale appelé à témoigner*);
- 3) Pouvez-vous nous décrire les principales caractéristiques de votre commission scolaire? (territoire, portrait de la clientèle scolaire, structure organisationnelle, types d'établissements et services qui y sont offerts);
- 4) Pouvez-vous nous décrire l'organisation de vos services en adaptation scolaire?;
- 5) Dans votre commission scolaire, quels sont les éléments facilitant l'adaptation des services éducatifs pour les élèves HDAA? Quels sont ceux qui rendent plus difficile cette adaptation?;
- 6) De manière plus spécifique, quels sont les éléments facilitateurs et les obstacles rencontrés à la formation générale des jeunes, à l'éducation aux adultes et à la formation professionnelle?;
- 7) Avez-vous un processus pour assurer la continuité des services du secteur de la formation générale des jeunes (FGJ) au secteur de la formation générale des adultes (FGA)? De même, disposez-vous d'un processus pour assurer la continuité des services entre la formation générale et la formation professionnelle? Si oui, décrivez ces processus;
- 8) Quel appui la commission scolaire fournit aux directions d'établissement pour adapter les services destinés aux élèves HDAA? Quelles sont les ressources et les services que la commission scolaire met à leur disposition?;
- 9) Quels sont les liens que la commission scolaire entretient avec des ressources externes pour favoriser l'adaptation des services? (partenariats, ententes de services, etc.) : ministère, autres commissions scolaires, réseau de la santé et des services sociaux, milieux associatifs,...;

- 10) Pouvez-vous nous parler du plan de formation et de soutien du personnel de la commission scolaire et des éléments de ce dernier qui sont relatifs aux élèves HDAA?;
- 11) Comment votre commission scolaire s'assure que les parents d'élèves HDAA participent aux différentes instances prévues dans la *Loi sur l'instruction publique* (Conseil des commissaires, conseils d'établissement, comité consultatif des services aux élèves HDAA, etc.)?;
- 12) Existe-t-il une directive ou une politique particulière dans votre commission scolaire concernant l'intégration en classe ordinaire des élèves HDAA? Si oui, pouvez-vous nous décrire le contenu de celle-ci et nous parler de son application? Qui en est responsable?;
- 13) Votre commission scolaire dispose-t-elle d'un processus formel d'évaluation des besoins et capacités de l'élève? Si oui, décrire ce processus et préciser quels sont les intervenants qui y participent. Quels sont les éléments qui facilitent ce processus? Quels sont les éléments contraignants? Que fait la commission scolaire quand les parents ou les élèves ne sont pas en accord avec l'évaluation proposée par la commission scolaire et les moyens que cette dernière met en œuvre pour répondre aux besoins et capacités de l'élève?

Questionnaire – Directeurs d'établissements d'enseignement

- 1) Pouvez-vous nous décrire brièvement votre parcours de formation et professionnel?;
- 2) Pouvez-vous nous décrire l'établissement que vous dirigez? (Nombre d'élèves, caractéristiques de la clientèle scolaire, programmes et services offerts, nombre d'employés et catégories de personnel que l'on retrouve au sein de votre établissement);
- 3) En ce qui concerne les services offerts aux élèves HDAA, quels sont les éléments qui facilitent leur intégration aux activités de votre établissement? Quels sont ceux qui constituent des obstacles?;
- 4) Pour les établissements qui disposent de classes ordinaires : Quels sont les éléments qui facilitent l'intégration des élèves HDAA en classe ordinaire?; Quelles sont les difficultés que vous éprouvez pour assurer la scolarisation de ces élèves dans les classes ordinaires de votre établissement? Que faites-vous lorsqu'un enseignant d'une classe ordinaire vous signale une situation problématique concernant un élève HDAA dont il est responsable?;

- 5) Quel soutien obtenez-vous de la commission scolaire pour adapter les services éducatifs pour les élèves HDAA dans votre établissement? Quelles sont les ressources externes à la commission scolaire qui viennent en appui aux services que vous offrez aux élèves HDAA? Quels services vous offrent-elles?;
- 6) De quelle manière, en tant que directeur (trice) d'établissement, vous vous assurez du bon fonctionnement du processus d'évaluation des besoins et des capacités de l'élève, de la rédaction du plan d'intervention et du suivi de ce dernier? Comment participez-vous à cette démarche? Quel appui donnez-vous au personnel qui y participe? Qui sont les membres du personnel qui participent à ce processus?;
- 7) Avez-vous développé un processus pour répondre aux demandes qui vous sont adressées par des parents et qui concernent les services éducatifs destinés aux élèves HDAA? Si oui, pouvez-vous décrire ce processus?

Questionnaire – Professeurs

- 1) Pouvez-vous nous décrire brièvement votre parcours de formation et votre parcours professionnel?;
- 2) Dans votre formation initiale ou continue, avez-vous acquis des connaissances ou des compétences relatives aux élèves HDAA? Si oui, pouvez-vous nous les décrire brièvement?;
- 3) Décrivez-nous la composition de votre classe (milieu socio-économique de vos élèves, présence d'élèves handicapés, types de handicap, élèves autochtones, élèves issus de l'immigration, réfugiés, élèves racisés, etc.)?;
- 4) Est-ce que la composition de votre classe a changé depuis votre embauche? Si oui, de quelle manière? En ce qui concerne plus précisément les élèves HDAA, est-ce que la situation a changé? Si oui, comment?;
- 5) Quels sont les éléments qui facilitent l'intégration des élèves HDAA à votre classe? Quels sont ceux qui constituent un obstacle à cette intégration?;
- 6) Est-ce que du personnel spécialisé vient en appui pour adapter votre enseignement? Si oui, qui et comment?;
- 7) Participez-vous à l'élaboration des plans d'intervention? Si oui, comment et avec qui? Comment assurez-vous le suivi des objectifs et des mesures contenus dans le plan et avec qui?;

- 8) Mettez-vous à contribution les parents dans le processus d'évaluation des besoins et des capacités des EHDA? Si oui, comment?;
- 9) Lorsque survient un problème à propos de l'intégration d'un élève HDAA dans votre classe et que vous n'êtes pas en mesure d'y répondre par vous-mêmes, vers quelles ressources vous tournez-vous?;
- 10) Connaissez-vous les approches pédagogiques inclusives (pédagogie universelle, *Universal Design for Learning*, par exemple)? D'où vous vient cette connaissance? Appliquez-vous les principes reliés à ces approches dans votre classe? Si oui, comment intégrez-vous ces approches à votre enseignement et à la gestion de votre classe?

Questionnaire – **Personnel spécialisé**

- 1) Pouvez-vous nous décrire brièvement votre parcours de formation et votre parcours professionnel?;
- 2) Êtes-vous employé(e) à temps complet ou partiel? Cumulez-vous plusieurs postes au sein de votre établissement ou de la commission scolaire? Si oui, quelle proportion de votre temps de travail est attribuée à chacun de ces postes?;
- 3) Décrivez-nous les tâches qui vous sont attribuées, les lieux d'affectations pour ces tâches (école ordinaire ou spécialisée, classe ordinaire ou spécialisée) et les clientèles scolaires auprès desquelles vous intervenez (types de handicap, nombre);
- 4) Quelle est la proportion de votre temps de travail que vous consacrez à l'intervention directe auprès des élèves? En proportion toujours, comment se répartit le reste de votre temps de travail?;
- 5) Quel rôle exercez-vous auprès des professeurs des classes ordinaires? Quel type de services et d'appui leur offrez-vous?;
- 6) Avec quels autres professionnels de l'équipe-école êtes-vous appelés à collaborer? Décrivez brièvement ces collaborations;
- 7) Dans votre commission scolaire, quels sont les éléments facilitant l'adaptation des services éducatifs pour les élèves HDAA? Quels sont ceux qui rendent plus difficile l'adaptation des services éducatifs pour les élèves HDAA?;
- 8) Selon votre expérience, quels sont les éléments qui facilitent l'exécution de vos tâches auprès des élèves HDAA? Quelles sont les principales difficultés que vous rencontrez?;

- 9) Participez-vous au processus d'évaluation des besoins et des capacités des élèves HDAA? Quel rôle jouez-vous dans l'élaboration et le suivi du plan d'intervention?

Questionnaire – Personnel de soutien

(technicien(ne)s en éducation spécialisée, préposé(e)s aux élèves handicapés, éducateurs-trices en service de garde)

- 1) Pouvez-vous nous décrire brièvement votre parcours de formation et votre parcours professionnel?;
- 2) Êtes-vous employé(e) à temps complet ou partiel? Combien d'heures/semaine?;
- 3) Décrivez-nous les tâches qui vous sont attribuées, les lieux d'affectations pour ces tâches (école ordinaire ou spécialisée, classe ordinaire ou spécialisée) et les clientèles scolaires auprès desquelles vous intervenez (types de handicap, nombre);
- 4) Dans votre commission scolaire, quels sont les éléments facilitant l'adaptation des services éducatifs pour les élèves HDAA? Quels sont ceux qui rendent plus difficile l'adaptation des services éducatifs pour les élèves HDAA?;
- 5) Selon votre expérience, quels sont les éléments qui facilitent l'exécution de vos tâches auprès des élèves HDAA? Quelles sont les principales difficultés que vous rencontrez?;
- 6) Participez-vous au processus d'évaluation des besoins et des capacités des élèves HDAA? Quel rôle jouez-vous dans l'élaboration et le suivi du plan d'intervention?;

Questions spécifiques pour les employé(e)s des services de garde :

- 7) Quelle est votre fonction au sein du service de garde de votre école?;
- 8) Décrivez-nous brièvement les tâches qui vous sont attribuées;
- 9) Au regard des élèves HDAA qui fréquentent votre service de garde, quels sont les éléments qui facilitent leur intégration aux activités de votre service? Quels sont ceux qui rendent leur intégration plus difficile?;
- 10) Est-ce que le personnel de l'équipe-école collabore avec vous pour faciliter l'intégration des élèves HDAA au service de garde? Si oui, comment? Si non, pourquoi?;

- 11) Est-ce que vous recevez un soutien particulier de la part de la commission scolaire pour intégrer les élèves HDAA à votre service de garde? Si oui, de quelle nature est-il? Si non, pourquoi?

Questionnaire – Protecteur de l'élève

- 1) Pouvez-vous nous décrire brièvement votre parcours de formation et votre parcours professionnel?;
- 2) Pouvez-vous nous décrire votre rôle et votre mandat comme protecteur ou protectrice de l'élève au sein de votre commission scolaire?;
- 3) Ce rôle et ce mandat vous semblent-ils bien connus des parents? Du personnel de l'école? Des commissaires? Depuis votre entrée en poste, qu'avez-vous fait (ou qu'est que la commission scolaire a fait) pour faire connaître votre rôle et votre mandat?;
- 4) Pouvez-vous nous décrire les étapes à suivre pour porter plainte au protecteur ou à la protectrice de l'élève dans votre commission scolaire?;
- 5) Combien de plaintes vous ont été acheminées depuis votre entrée en poste?;
- 6) Quels sont les motifs qui ont été invoqués jusqu'ici pour que vous examiniez les décisions qui ont été rendues par la commission scolaire? En lien avec ces dossiers, quelles sont les conclusions et les recommandations que vous avez soumises au Conseil des commissaires?;
- 7) Si le volume de plaintes qui vous ont été acheminées est faible, comment expliquez-vous cette situation?;
- 8) Pouvez-vous nous décrire les principaux paramètres et critères qui guident l'analyse des dossiers qui vous sont soumis?;
- 9) Pouvez-vous nous décrire l'évolution de votre fonction au fil des années?;
- 10) Occupez-vous le rôle de protecteur ou protectrice de l'élève dans d'autres commissions scolaires? Si oui, lesquelles?

**Questionnaire – Parents membres des comités consultatifs des services
aux élèves HDAA**

En vous appuyant sur votre expérience à titre de membre du comité consultatif des services aux EHDAA de votre commission scolaire, quels sont :

- 1) Les éléments qui facilitent l'adaptation des services pour les élèves HDAA dans votre commission scolaire?;
- 2) Les obstacles qui rendent difficile l'adaptation des services pour les élèves HDAA dans votre commission scolaire?;
- 3) Autres commentaires sur les services destinés aux élèves HDAA dans votre commission scolaire (facultatif).

**ANNEXE III : PROPORTION D'ÉLÈVES HDAA SELON L'ORDRE D'ENSEIGNEMENT,
ANNÉES SCOLAIRES 2001-2002 À 2015-2016**

PRÉSCOLAIRE

Année	Effectif total	Effectif EHDA	%
2001-2002	100 399	3 436	3,4 %
2002-2003	96 212	3 346	3,5 %
2003-2004	91 540	3 551	3,9 %
2004-2005	89 807	3 357	3,7 %
2005-2006	88 938	3 422	3,8 %
2006-2007	88 626	3 246	3,7 %
2007-2008	88 960	3 399	3,8 %
2008-2009	89 540	3 922	4,4 %
2009-2010	91 416	4 167	4,6 %
2010-2011	94 278	4 667	5,0 %
2011-2012	99 506	5 133	5,2 %
2012-2013	104 270	5 328	5,1 %
2013-2014	108 132	5 548	5,1 %
2014-2015	108 909	5 621	5,2 %
2015-2016	107 715	5 430	5,0 %

Source : MEES, DIS, Portail informationnel, système Charlemagne, données au 2017-01-26.

PRIMAIRE

Année	Effectif total	Effectif EHDA	%
2001-2002	574 276	64 742	11,3 %
2002-2003	564 555	72 559	12,9 %
2003-2004	549 078	76 077	13,9 %
2004-2005	529 865	76 623	14,5 %
2005-2006	510 340	76 526	15,0 %
2006-2007	492 625	71 423	14,5 %
2007-2008	478 534	70 627	14,8 %
2008-2009	467 666	77 296	16,5 %
2009-2010	463 213	80 634	17,4 %
2010-2011	462 755	82 145	17,8 %
2011-2012	465 956	85 331	18,3 %
2012-2013	472 274	88 876	18,8 %
2013-2014	483 156	91 627	19,0 %
2014-2015	497 268	94 574	19,0 %
2015-2016	511 271	98 778	19,3 %

Source : MEES, DIS, Portail informationnel, système Charlemagne, données au 2017-01-26.

SECONDAIRE

Année	Effectif total	Effectif EHDA	%
2001-2002	440 098	52 349	11,9 %
2002-2003	449 354	62 346	13,9 %
2003-2004	461 465	68 773	14,9 %
2004-2005	473 734	70 874	15,0 %
2005-2006	482 465	75 769	15,7 %
2006-2007	485 614	78 591	16,2 %
2007-2008	477 954	79 026	16,5 %
2008-2009	467 092	83 019	17,8 %
2009-2010	453 715	84 808	18,7 %
2010-2011	441 051	87 741	19,9 %
2011-2012	427 331	89 320	20,9 %
2012-2013	414 242	94 726	22,9 %
2013-2014	403 889	94 574	23,4 %
2014-2015	397 145	99 249	25,0 %
2015-2016	395 421	102 808	26,0 %

Source : MEES, DIS, Portail informationnel, système Charlemagne, données au 2017-01-26.