

Les services complémentaires à l'enseignement : des responsabilités à consolider

Synthèse

Les services complémentaires ont pour but de favoriser la progression continue de l'élève à l'école. Ils sont nécessaires à la réussite scolaire de certains élèves. Leur disparition, ou leur réduction, peuvent causer de graves préjudices dans des milieux scolaires, notamment là où la pauvreté est plus présente. Le contexte actuel de réduction des dépenses en éducation et la réorganisation des services qui en résulte rendent préoccupant le maintien de la qualité et de la quantité des services complémentaires. C'est pourquoi le Conseil a entrepris une réflexion à leur sujet. Il a notamment voulu faire ressortir la problématique actuelle des services complémentaires et tracer quelques voies d'avenir pour que les responsables du ministère, des commissions scolaires et des écoles se concertent pour en assurer le maintien. La mission de l'école, instruire, socialiser, qualifier, doit être réalisée dans le respect du principe de l'égalité des chances. Pour une proportion d'élèves importante, il n'y aurait pas d'égalité des chances sans le soutien nécessaire des services complémentaires. C'est dire la pertinence de la réflexion du Conseil.

Le **premier chapitre** de l'avis porte sur les besoins des enfants du primaire. Le Conseil y souligne que les besoins des jeunes d'aujourd'hui connaissent une diversité, une intensité et une précocité progressives. Les indices disponibles traduisent partout une même évolution qui ne manque pas d'avoir d'importantes incidences sur l'apprentissage des jeunes et sur leur adaptation sociale. Et, ici aussi, les données révèlent que ce sont toujours dans les milieux défavorisés que les jeunes rencontrent le plus de difficultés.

Le Conseil analyse ensuite les facteurs explicatifs de ces difficultés. Il fait état de l'évolution de la **situation familiale**. La structure familiale a subi des transformations profondes qui n'ont pas manqué d'avoir des effets sur le développement général et l'identité des enfants. Ces derniers arrivent donc à l'école avec des expériences différentes qu'il faut prendre en compte dans leur apprentissage. La **diversité culturelle et linguistique** est aussi un facteur déterminant. Pour illustrer ce facteur, on peut simplement signaler que les élèves de langue maternelle autre que le français, l'anglais, ou l'une ou l'autre des langues autochtones sont passés de 47 502 en 1982-1983 à 93 029 en 1994-1995. Et cette évolution se poursuit. Enfin, la **pauvreté** est omniprésente et elle entraîne nombre d'inégalités socio-économiques. Au Canada, le taux de pauvreté chez les enfants atteint maintenant 20,5%, donc environ 1,4 million d'enfants. C'est un sommet absolu au cours des seize dernières années. Cette seule donnée est en soi alarmante.

Le premier chapitre s'achève en soulignant que l'école ne peut se limiter qu'aux services d'enseignement, elle doit aussi offrir d'autres services pour soutenir les élèves qui ne peuvent pas suivre, pour une raison ou pour une autre, le rythme de développement de la majorité.

Le **chapitre deux** s'ouvre sur la distinction de deux groupes de services complémentaires. Un premier groupe de services est destiné à répondre à des besoins plus particuliers. Ces derniers sont dispensés habituellement par un personnel autre qu'enseignant. On parle notamment ici de l'orthophonie, de la psychologie, de la psychoéducation, de l'éducation spécialisée, des services sociaux et de santé, de l'orthopédagogie. Un deuxième groupe de services complémentaires est constitué de l'ensemble des activités visant à développer un milieu de vie. La participation de l'élève à la vie de l'école, l'éducation aux droits et responsabilités, l'animation d'activités sportives, culturelles et sociales ainsi que l'encadrement et la surveillance constituent des éléments de formation de tous les élèves. Le chapitre deux fait état de la problématique de ce second groupe de services. Le chapitre trois reviendra sur le premier groupe.

On ne dispose pas de données rigoureuses permettant de dresser un portrait quantitatif des services complémentaires dispensés pour alimenter le milieu de vie de l'école. Les appréciations sont variables selon les milieux. On note cependant que ces services ont une existence relativement précaire. Ils sont à l'initiative du personnel enseignant, de la direction de l'école ou d'autres personnes. Ils se financent par toutes sortes d'activités : ventes de gilets, de chocolat, de papier d'emballage, etc. Selon la richesse du milieu et le succès des campagnes de financement, les activités offertes aux enfants diffèrent. Le Conseil constate que même si la situation ne peut être décrite avec précision, il ressort que les services complémentaires ainsi que les activités parascolaires qu'ils incluent, sont en deçà des besoins actuels des élèves.

Le chapitre conclut en établissant un lien entre les services complémentaires et les besoins des jeunes. Dans une société où on déplore la désintégration du tissu social et l'affaiblissement des liens familiaux traditionnels, l'ouverture de l'école au milieu et le développement de partenariats constituent des moyens privilégiés pour soutenir l'élève et sa famille. De telles activités contribuent à faire de l'école un véritable milieu de vie. Non seulement doivent-elles être offertes, mais le Conseil estime qu'elles devraient être développées en raison du contexte familial et social, et cela même en période de réduction de dépenses.

Le **chapitre trois** expose l'organisation des services particuliers. Ces services visent entre 10 % et 15 % de la population de l'école primaire. Dans un premier temps, ce chapitre rappelle quelques éléments du développement historique de ces services dont on a reconnu l'importance dans le Rapport Parent en 1964. Il va de soi que la nature des interventions a beaucoup changé au cours des deux dernières décennies.

On observe actuellement une fragmentation des services et, pour certains d'entre eux, une décroissance réelle. De plus en plus de milieux scolaires se voient forcés de faire des choix douloureux, sans balise et sans arbitrage. Les milieux scolaires sont à la recherche de solutions pour la répartition des ressources octroyées aux services complémentaires.

Les données recueillies laissent aussi transparaître une tendance vers une certaine «déprofessionnalisation» des services complémentaires. On constate certes, en chiffres absolus, une augmentation de ressources en 1997-1998 par rapport à 1996-1997. Cette augmentation s'explique par l'ajout de ressources pour les préposés aux services de garde, les surveillants d'élèves et les techniciens en éducation spécialisée. Il y a diminution de ressources pour l'ensemble des corps d'emploi de professionnels. Les données indiquent donc une hausse du personnel de soutien et une baisse du personnel professionnel. Ce phénomène mérite analyse pour en comprendre l'effet sur les services aux élèves.

Dans ce chapitre, le Conseil soulève aussi la question de la concertation entre le personnel enseignant et le personnel non-enseignant et la question de la formation continue du personnel responsable des services particuliers. Il s'achève sur l'analyse de la situation particulière de deux corps d'emploi : les orthopédagogues et les techniciennes et techniciens en éducation spécialisée.

Le **chapitre quatre** développe l'idée de la nécessaire réorganisation des services complémentaires. On devrait revoir le mode de dispensation des services ainsi que leur coordination entre l'Éducation, la Santé et les Services sociaux, la Protection de la jeunesse, la Justice, l'Enfance et la Famille. Il est urgent de décroiser ces secteurs d'interventions gouvernementales pour éliminer les recoupements de services et pour mieux servir les besoins des enfants. L'intégration des services est donc une philosophie à mettre de l'avant.

Ce chapitre fait ensuite état de quelques expériences d'intégration de services aux États-Unis, au Canada, y distinguant ce qui est particulier à l'expérience québécoise. Le chapitre se termine en rappelant quelques obstacles à l'intégration des services et énonce trois défis pour les milieux scolaires :

- créer les conditions pour nourrir la collaboration à l'intérieur de l'école entre les personnes et les groupes ;
- assurer le fonctionnement en équipe multidisciplinaire ;
- résoudre le problème du recoupage des territoires selon la mission propre des divers intervenants.

Le **chapitre cinq**, enfin, présente les voies d'avenir et les recommandations du Conseil. Ce chapitre rappelle les points saillants des problématiques et formule des recommandations aux responsables concernés.

Sur le rôle des services complémentaires pour l'accomplissement de la mission de l'école

Le Conseil recommande à la ministre de l'Éducation de s'assurer que les services complémentaires prévus au régime pédagogique soient véritablement accessibles et gratuits pour tous les élèves qui en ont besoin, en particulier en raison du principe de l'égalité des chances de réussite.

Sur le financement des services complémentaires

Le Conseil recommande à la ministre de l'Éducation de financer les services en proportion des besoins réels et d'étudier la possibilité d'introduire une enveloppe budgétaire liée aux services complémentaires.

Les commissions scolaires devraient en outre, recommande le Conseil, allouer les ressources plutôt par secteur géographique que par école, en tenant compte de variables telles : le milieu favorisé-défavorisé, la proportion d'élèves immigrants, le nombre d'élèves handicapés, le taux de diplomation, etc.

Pour les services complémentaires reliés aux services d'enseignement, le Conseil recommande aux commissions scolaires d'assurer l'accès à tous les élèves.

Sur l'organisation des services complémentaires et l'établissement de services intégrés

Le Conseil recommande aux commissions scolaires et aux écoles de privilégier désormais l'établissement de services intégrés, en collaboration, notamment, avec les partenaires des autres réseaux : santé et services sociaux, culture, instances municipales, organismes communautaires.

Pour aider à la concertation des intervenants sur le terrain, le Conseil formule trois actions. La première devrait être prise en charge par la ministre de l'Éducation pour mettre sur pied un groupe de travail qui aurait pour mandat d'étudier les modes d'intégration des services complémentaires dans le but de soutenir les commissions scolaires. La seconde action concerne les milieux locaux. Chaque école, ou groupe d'écoles, en collaboration avec la commission scolaire, devraient mettre en place une table locale de coordination sur les services offerts par les intervenants et organismes du milieu. Enfin, troisième action, le Conseil recommande aux directions d'école et aux futurs conseils d'établissement d'ancrer les services complémentaires dans les projets éducatifs et d'en faire état dans leur rapport annuel. Ces mesures devraient aider à la reconnaissance de ces services.

Sur le mode d'organisation interne des services

Le Conseil veut sensibiliser toutes les personnes qui interviennent auprès des élèves à la nécessité de repenser leur façon de faire les services complémentaires. Pour les commissions scolaires, le Conseil recommande un mode d'organisation des ressources axé sur un noyau stable de personnes et il signale aux personnes qui travaillent en milieu scolaire la nécessité de décloisonner les activités des professionnels des services complémentaires.

Enfin, le Conseil recommande à la ministre d'étendre la couverture des services complémentaires aux futurs centres de développement de la petite enfance.

Sur l'évaluation des expériences en milieu scolaire

Le Conseil estime important d'inviter les commissions scolaires à assurer le suivi des interventions de leur personnel dans les services complémentaires et d'en évaluer la portée, s'il y a lieu. Aux yeux du Conseil, la ministre de l'Éducation pourrait prendre l'initiative d'inviter les organismes gouvernementaux subventionnaires et les universités à soutenir chacun dans leur sphère de responsabilité l'évaluation de l'effet des services complémentaires sur la réussite scolaire.

Sur la formation du personnel

Après avoir invité les universités à revoir leurs programmes de formation initiale destinés au personnel enseignant et non-enseignant, le Conseil invite les associations professionnelles à promouvoir l'importance de la formation continue auprès de leurs membres. Enfin, les milieux scolaires sont invités à prévoir des occasions communes de formation qui s'adressent aux responsables des services complémentaires.