



c o p h a n

.....
ensemble pour l'inclusion

Commentaires sur le nouveau modèle de financement lié aux élèves déclarés handicapés ou ayant des troubles graves du comportement – Volet assurance-qualité

Remis au Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur par la Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN)

Le 8 mai 2018

Introduction

La Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN) salue la consultation concernant le nouveau modèle de financement lié aux élèves déclarés handicapés ou ayant des troubles graves du comportement (TGC). Ce nouveau modèle est basé sur une approche plus inclusive et constitue un début de réponse aux demandes du milieu associatif représentant les personnes ayant des limitations fonctionnelles. Nous avons ainsi dressé certaines recommandations et portons à l'attention du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (ci-après cité le « Ministère ») certaines questions de précision.

Avant tout, la COPHAN tient toutefois à préciser le peu de temps qui lui a été donné pour la rédaction de nos commentaires. Ce court délai nous a empêchés de consulter adéquatement nos membres. Il s'agit d'une situation regrettable surtout dans le contexte où le gouvernement du Québec a publié un [Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique](#). Lors des consultations concernant ce document, nous avons indiqué qu'un délai acceptable doit minimalement avoir une durée de 4 mois, et ce, n'incluant pas les périodes traditionnelles de congé. Bien qu'elle n'endosse pas de telles façons de faire, la COPHAN tient à faire entendre ses revendications au sujet du nouveau modèle de financement, comme il s'agit d'un enjeu très important pour ses membres.

Le document de consultation précise que la présente révision ne vise que les élèves déclarés handicapés ou ayant des troubles graves du comportement. Nous avons appris qu'une révision antérieure a déjà été effectuée concernant les élèves ayant des troubles d'apprentissage ou d'adaptation. Or, nous représentons également une portion de ces élèves qui au sens de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale* sont reconnus comme ayant un handicap et, de ce fait, aurions désiré être consultés en même temps que la consultation actuelle ou à tout le moins en deux temps séparés. Au final, nous aimerions avoir accès à un bilan de mise en œuvre des changements concernant le nouveau modèle de financement pour les élèves ayant des troubles d'adaptation ou d'apprentissage.

La restructuration actuelle du financement ne répond pas aux problèmes de base, à savoir une révision des codes de difficulté pour mieux répondre aux besoins des élèves ayant des limitations fonctionnelles et au respect de rédiger des plans d'intervention et de les appliquer par la suite.

Avantages du nouveau modèle de financement

Un avantage indéniable du nouveau modèle de financement est la possibilité d'effectuer une déclaration d'un code de difficulté en continu au courant de l'année scolaire et d'ainsi avoir un financement approprié au moment opportun. Nous saluons ce changement dans l'administration et la gestion du financement des codes de difficulté, s'agissant d'une recommandation que la COPHAN porte depuis de nombreuses années. Il faut concevoir qu'actuellement, les nouveaux élèves doivent être évalués avant la fin du mois d'octobre pour que les écoles et les commissions scolaires aient ultimement le financement associé au mois d'avril pour répondre aux différents besoins de l'élève. La vérification par échantillonnage permettra de diminuer considérablement les délais quant à l'acheminement du financement et permettra d'avoir une meilleure idée de la situation des élèves dont les dossiers seront évalués.

De plus, le document de consultation indique que : « [...] le plan d'intervention le plus récent de l'élève déclaré H ou TGC échantillonné doit être joint à la fiche de vérification ». Il y a également une référence claire à la *Loi sur l'instruction publique* et à l'obligation de produire un plan d'intervention adapté aux besoins de l'élève. Or, le constat actuel dans le réseau de l'éducation est que les plans d'intervention tardent à être faits et revus tous les ans et les interventions qui y sont prévues ne sont pas toujours mises en œuvre ou respectées. L'obligation de joindre le plan d'intervention aux dossiers qui seront vérifiés garantit ainsi qu'il y aura bel et bien un plan d'intervention qui sera fait et à jour, mais cela ne garantit pas sa mise en œuvre.

La nouvelle fiche de vérification des élèves permet de référer à d'autres documents qui seront simplement joints à l'envoi. Ainsi, plutôt que de passer un temps précieux à copier des informations d'un document à l'autre, les professionnels du réseau de l'éducation pourront simplement y référer. Nous pouvons ainsi espérer que ces derniers auront également plus de temps à consacrer directement aux élèves ayant des limitations fonctionnelles et donc également à l'élaboration d'un plan d'intervention pour chacun d'eux.

De plus, la vérification par échantillonnage distingue deux étapes, à savoir : la vérification de la conformité aux codes de difficulté et la vérification du financement et de l'organisation des services aux élèves. Jusqu'à maintenant, les écoles soumettaient l'ensemble des dossiers des élèves ayant des limitations fonctionnelles au Ministère. Les employés du service d'adaptation scolaire remettaient parfois en question les codes de difficulté attribués et avaient même tendance à réattribuer un autre code de difficulté sur la base des documents qu'ils avaient, et ce, sans même avoir rencontré l'élève en question. Cette situation avait un impact significatif sur le financement des services aux élèves et conséquemment à la mise en place des services. Le nouveau modèle de financement vient contrecarrer cette situation puisque les

personnes qui seront chargées de la vérification des dossiers évalueront simplement la conformité des éléments au dossier, et non l'évaluation du code de difficulté.

Le partage au sein du réseau est également un élément à souligner du nouveau modèle de financement, surtout dans l'éventualité de l'élaboration d'un guide de soutien pour l'amélioration continue des pratiques en réponse aux besoins des élèves déclarés handicapés ou ayant un trouble grave du comportement et à la révision de certains documents ministériels. Nous espérons que la révision ou la mise en place de tels documents sera l'objet de discussion du groupe de concertation en adaptation scolaire (GCAS) du Ministère avec un délai de consultation approprié. De plus, un bilan de mise en œuvre des modifications proposées par ce nouveau modèle de financement devrait être disponible et public tous les ans.

Recommandations : Que le groupe de concertation en adaptation scolaire (GCAS) soit consulté lors de l'élaboration d'un guide de soutien pour l'amélioration continue des pratiques en réponse aux besoins des élèves déclarés handicapés ou ayant un trouble grave du comportement et/ou à la révision de documents ministériels, et ce, dans un délai de consultation approprié.

Qu'un bilan de mise en œuvre soit disponible et public annuellement afin de bien circonscrire les modifications proposées par le nouveau modèle de financement.

Limites du nouveau modèle de financement

Services directs aux élèves

De notre compréhension, le nouveau modèle de financement constitue un réajustement interne afin de mieux distribuer les ressources du Ministère, en réduisant la charge de travail qui est nécessaire à la vérification des dossiers pour ultimement réduire les délais d'acheminement du financement destiné aux élèves ayant des limitations. Par le passé, l'administration et l'opérationnalisation entourant la vérification des codes de difficulté exigeaient énormément de ressources de la part du ministère et des professionnels au sein des écoles et des commissions scolaires et occasionnait des délais dans l'acheminement du financement et donc des services directs aux élèves. Toutefois, nous souhaitons que les économies de personnel alloué à la vérification des dossiers au ministère soient investies dans des services directs aux élèves.

Recommandation : Que les économies faites quant au réajustement interne du nouveau modèle de financement soient investies dans des services directs aux élèves ayant des limitations fonctionnelles.

Codes de difficulté et réponse adéquate aux besoins des élèves

Même si ce n'est pas le but de la présente consultation, la question du financement est intimement liée aux codes de difficulté et donc aux limites de cette attribution de financement. En effet, les changements proposés touchent la gestion entourant l'acceptation des codes de difficulté et le versement des sommes d'argent qui sont associés à ces différents codes. Certains problèmes méritent ainsi d'être soulevés.

Le document de consultation précise que la déclaration des codes de difficulté est nécessaire à la détermination de l'enveloppe additionnelle liée aux élèves déclarés handicapés ou ayant un trouble grave du comportement. Or, la mise en contexte du document de consultation précise que :

« deux élèves ayant un même code de difficulté ne présentent généralement pas les mêmes besoins et ne devraient donc pas nécessairement recevoir les mêmes services pour favoriser leur réussite éducative ».

Nous trouvons regrettable que les besoins des élèves soient répondus en fonction des budgets liés à un code de difficulté. Le même diagnostic peut se traduire en écarts importants dans les besoins de chaque élève et cette démarche n'est pas inclusive. Par exemple, un élève aveugle ou un élève demi-voyant ou encore un élève sourd ou un élève malentendant n'ont pas les mêmes besoins, mais ils ont toutefois le même code de difficulté. De plus, le nouveau modèle de financement proposé n'injectera aucun nouvel investissement dans les différents codes de difficulté.

Nos membres reprochent aussi le manque de constance dans la gradation des codes de difficulté. En fait, certaines limitations sont gradées (légère, moyenne, sévère) et d'autres ne le sont pas. Ainsi, pour un diagnostic qui n'aurait pas de gradation en différents codes de difficulté, le même montant est attribué indépendamment de la sévérité de la limitation. Nous pouvons donc concevoir que certains élèves n'ont pas les services requis puisque leur diagnostic n'est pas divisé en plusieurs codes de difficulté.

De plus, il n'existe aucun code de difficulté pour les élèves multihandicapés et les élèves polyhandicapés. Le Ministère attribue actuellement un code de difficulté en fonction de la limitation fonctionnelle la plus significative. De la sorte, certains besoins des élèves sont diminués ou pire non répondus. Tant et aussi longtemps que le Ministère sera dans une approche axée sur les codes de difficulté, il n'y aura pas de réponse adéquate aux besoins des élèves.

Pour le Ministère, avoir accès à la déclaration des codes de difficulté est essentiel pour assurer un suivi des taux de diplomation des élèves déclarés handicapés ou ayant un trouble grave du comportement. Toutefois, avoir accès directement aux services que les élèves ont besoin assurerait un meilleur suivi pour leur réussite éducative. Le Ministère doit effectuer une révision du modèle des codes de difficulté en envisageant la possibilité de coder les services

de chaque élève afin de répondre adéquatement à tous leurs besoins. Ainsi, les codes seraient ainsi simplement les différents services que les élèves ont besoin. Cette façon de faire permettrait entre autres de mieux répondre aux besoins des élèves multihandicapés et des élèves polyhandicapés.

Recommandation : Qu'il y ait une révision des codes de difficulté afin de créer des codes directement attachés aux différents services que les élèves ont droit afin de répondre adéquatement à tous leurs besoins.

De notre compréhension de la présente consultation, le financement des services pour les élèves ayant des limitations sera acheminé plus rapidement, ce qui est une avancée à ne pas négliger. Toutefois, cela ne règlera pas le problème de l'offre de services directs aux élèves. Nous trouvons hasardeux d'identifier les enjeux du nouveau modèle de financement à l'heure actuelle. Après un cycle triennal complet, nous serons plus à même de bien cerner les changements proposés. D'ailleurs, nous nous questionnons sur les impacts pour les classes spéciales suprarégionales.

Vérification par échantillon

Les modalités d'échantillonnage prévoient également que lorsqu'un dossier d'un élève a été vérifié au cours d'un cycle triennal, il ne pourra être vérifié de nouveau qu'au courant du prochain cycle triennal. La COPHAN se questionne par rapport à cette modalité. On pourrait ainsi penser qu'un dossier pourrait être vérifié à l'an 1 d'un premier cycle triennal et simplement à l'an 3 d'un deuxième cycle triennal. Ainsi, durant ces 5 années d'écart de vérification, il n'y a aucune certitude concernant la présence d'un plan d'intervention et d'une offre de services aux élèves. En conséquence, la vérification par échantillonnage ne règle pas le problème de l'absence des plans d'intervention aux dossiers des élèves ayant des limitations fonctionnelles.

Nous croyons que le Ministère, sans vérifier annuellement l'ensemble des dossiers des élèves ayant des limitations, devrait toutefois avoir le plan d'intervention à jour de chaque élève dans ses dossiers. Ainsi, tous les ans, les écoles devraient avoir l'obligation de transmettre les plans d'intervention au Ministère. De la sorte, il sera plus facile, lorsqu'un dossier est vérifié, de remonter dans le temps et de valider la conformité des services donnés. Cette manière de fonctionner permettrait aussi de s'assurer qu'un plan d'intervention est fait tous les ans et que les services rendus correspondent à ce qui y est détaillé.

Recommandation : Sans vérification systématique de tous les dossiers, les plans d'intervention de tous les élèves ayant des limitations fonctionnelles devraient être transmis au Ministère à tous les ans.

Fiche de vérification

Nous voudrions finalement ajouter des informations dans l'exemple de fiche de vérification ayant été inséré à l'annexe 3. À la section 5, soit les « Services fournis par la commission scolaire », il devrait y avoir l'ajout d'une case pour qualifier le nombre d'heures de services qui est véritablement requis par l'élève. Cet ajout permettrait d'avoir un portait d'ensemble des codes de difficulté et pour ultimement ajuster les montants prévus aux différents codes de difficulté et le cas échéant créer de nouveaux codes ou de nouvelles sous-catégories. La fiche de vérification doit également comprendre la signature des parents de l'élève ou l'élève lui-même, le cas échéant. Les parents doivent être impliqués dans la vérification des dossiers des élèves et doivent également autoriser la divulgation des services offerts.

Recommandations : Ajouter à la section 5 de la fiche de vérification une case sur les services offerts et une case sur les services requis.

Ajouter la signature des parents à la fin de la fiche de vérification ou le cas échéant celle de l'élève.

Mécanisme de rajustement

Nous aimerions obtenir des précisions quant au mécanisme de rajustement. Le document de consultation indique :

« qu'advenant le cas où une commission scolaire connaît une croissance de l'effectif H ou TGC significativement supérieure à ce qui est prévu par le taux annuel moyen de croissance pour le cycle triennal, elle peut faire une demande exceptionnelle de rajustement au Ministère en faisant la démonstration de cette croissance ».

Ainsi, nous nous questionnons à savoir quelle est une croissance significativement supérieure? De plus, quelle est la démonstration que la commission scolaire aura à fournir au Ministère?

Conclusion

Au final, le nouveau modèle de financement pour les élèves déclarés handicapés ou ayant un trouble grave de comportement permettra une meilleure transmission du financement, toutefois, le modèle proposé ne répond pas à la lacune majeure à savoir une réponse adéquate aux besoins requis par chacun des élèves.