



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Nicole Lehner-Gigon

2013-CE-170

Financement de l'éducation précoce spécialisée dispensée par le Service Educatif Itinérant (SEI)

I. Question

En attendant la mise en place du concept cantonal pour la pédagogie spécialisée, le financement des prises en charge des enfants signalés au SEI est préoccupant.

En principe, pendant la période intermédiaire, il était entendu que les anciennes pratiques, basées sur les critères de l'Assurance Invalidité restaient applicables par le Service de l'Enseignement Spécialisé (SESAM).

En pratique, jusqu'en 2011, les dossiers présentés et déjà bien argumentés par les pédagogues du SEI étaient quasiment tous acceptés : 0 refus en 2008 et 2009 (sur respectivement 122 et 141 nouvelles annonces), 3 refus en 2010 (sur 132 nouvelles annonces) et 1 refus en 2011 (sur 112 nouvelles annonces). Depuis 2012 et malgré leur souci de garder les mêmes critères de sélection dans leurs demandes de financements, les pédagogues se sont vu opposer de plus en plus de refus de la part du SESAM : 5 en 2012 (sur 156 nouvelles annonces) et déjà 9 pour les 10 premiers mois de 2013 (sur 107 nouvelles annonces).

Malgré l'augmentation de la population fribourgeoise, le nombre d'enfants suivis par le SEI est resté stable ces 15 dernières années. Certes, les coûts du SEI ont globalement augmenté mais c'est en lien avec les dispositions de la CCT (paliers annuels, décharge d'âge).

Afin de mieux comprendre les critères de décision qu'applique le SESAM pour accepter des financements, les questions suivantes se posent :

1. Pourquoi les refus de financements ont augmenté depuis septembre 2012 ?
2. Le SESAM applique-t-il de nouveaux critères pour ses décisions ?
3. Quelles mesures prévoit-on pour les enfants dépistés par le SEI dont le suivi ne pourra pas être financé ?
4. Ne craint-on pas des coûts futurs multipliés lorsque ces enfants sans soutien spécialisé rencontreront de grosses difficultés, voire des échecs pendant leur scolarité ?

29 novembre 2013

II. Réponse du Conseil d'Etat

L'entrée en vigueur de la RPT s'est accompagnée d'une période transitoire qui oblige les cantons à assumer les prestations de l'assurance-invalidité jusqu'à l'entrée en vigueur de leur propre stratégie en faveur de la formation scolaire spéciale. Conformément à cette disposition transitoire (art. 197 al. 2 Cst), le canton de Fribourg, qui n'a pas encore de concept cantonal, continue à appliquer les dispositions qui régissaient l'éducation précoce spécialisée. Ces dispositions sont inscrites dans l'ancien article 10 al. 2 let. c de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI) et l'article 8 al. 4 let. a-g RAI ainsi que la lettre circulaire AI n° 136 du 28 avril 1998. Cette circulaire définit la notion d'éducation précoce spécialisée (EPS), les conditions d'octroi (les handicaps et leur gravité) ainsi que la durée de l'EPS.

Conformément à ces dispositions, seuls les enfants dont le quotient intellectuel ne dépasse pas 75, les enfants atteints de malvoyance, de surdité, d'un handicap physique grave, de graves difficultés d'élocution, de graves troubles de comportement ou d'un polyhandicap ont droit à l'EPS. L'EPS est octroyée en principe jusqu'à la scolarisation obligatoire.

La loi du 19 juin 2008 concernant le financement des mesures de nature pédaogo-thérapeutique dispensées par des prestataires privés agréés prévoit en outre dans son article 3 al. 2 que les mesures d'EPS peuvent être – dans des cas exceptionnels – dispensées au-delà de l'entrée en scolarité obligatoire à des enfants jusqu'à l'âge de 7 ans révolus au maximum.

Depuis l'entrée en vigueur de la RPT, trois éléments nouveaux doivent être pris en considération :

1. La professionnalisation de l'examen des demandes : depuis 2008, les demandes francophones sont examinées par un psychologue spécialisé et, depuis 2011, les demandes germanophones par une pédagogue spécialisée (l'ancienne responsable pédagogique du SEI). Ces personnes sont qualifiées pour déterminer s'il y a un retard de développement avéré.
2. L'introduction de la 2^e année d'école enfantine depuis la rentrée scolaire 2009 : dès l'entrée en scolarité, l'enfant qui a des besoins spécifiques reçoit de l'école des mesures d'aide ordinaires ou renforcées en classe. La mise en place de ces mesures est prise en compte dans l'analyse des besoins et ressources de l'enfant. Comme l'EPS s'arrête en principe avec le début de l'école obligatoire, l'entrée en vigueur de la 2^e année d'école enfantine aurait dû avoir pour effet de réduire le nombre de demandes d'EPS. Or il s'avère que les demandes en EPS ont augmenté de 25% depuis 2008 (122 annonces en 2008 contre 156 annonces en 2012). Dans la même période, et contrairement à ce qui est indiqué dans la question de la députée, le nombre de postes au SEI a augmenté d'un demi EPT.
3. L'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011 de l'Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée auquel le canton de Fribourg a adhéré en 2010. Cet accord prévoit que celui qui évalue les demandes de prestations est distinct de celui qui donne la prestation. Conformément à l'Accord, une procédure d'évaluation indépendante (PES) a été introduite dans le canton depuis la rentrée scolaire 2011. Cette procédure garantit une impartialité de jugement dans la détermination des besoins et des mesures d'aide de l'enfant.

Même si les procédures ont changé, les critères qui prévalaient sous l'égide de l'AI continuent à être appliqués. Ils le sont d'ailleurs de manière très large dans la mesure où plus d'un quart des interventions du SEI concernent des enfants qui n'ont pas de handicap avéré, qui peuvent fréquenter

l'école ordinaire souvent sans mesure d'aide et pour lequel l'intervention du SEI est octroyée pour soutenir les parents dans l'éducation de leur enfant.

Avec 20 EPT, le SEI de Fribourg est très bien doté par rapport aux autres institutions remplissant ailleurs les mêmes fonctions.

1. Pourquoi les refus de financements ont augmenté depuis septembre 2012 ?

Le SESAM a refusé formellement 5 demandes en 2012 et 8 demandes en 2013 car elles ne répondaient à aucun des critères édictés par la LAI. Chaque cas a été analysé au moyen de la PES et les demandes rejetées dûment motivées. Dans la majorité des cas, les performances cognitives étaient au-dessus de la norme et, dans certaines situations, les parents eux-mêmes ne voyaient pas l'utilité de l'intervention du SEI. Si ces décisions peuvent donner l'impression d'une tendance à une interprétation restrictive, il s'agit d'une supposition erronée dans la mesure où plus du quart des mesures EPS octroyées par le SESAM ne tombent pas clairement dans les critères AI mais sont octroyées par mesure préventive et grâce à une interprétation très large des dispositions de la LAI.

2. Le SESAM applique-t-il de nouveaux critères pour ses décisions ?

Les critères sont les mêmes que ceux qui prévalaient sous l'égide de la LAI. L'examen des demandes a été professionnalisé et les résultats des évaluations réalisées par le SEI sont analysés au moyen de la procédure d'évaluation qui permet une interprétation plus précise qu'avant.

3. Quelles mesures prévoit-on pour les enfants dépistés par le SEI dont le suivi ne pourra être financé ?

Si la demande d'intervention du SEI a été refusée, c'est que ces enfants n'avaient pas besoin de mesures renforcées individuelles ou que le SEI n'était pas la mesure adéquate. Les parents peuvent occasionnellement être orientés vers l'Education familiale ou l'Action éducative en milieu ouvert (AEMO) si ceux-ci ont besoin de conseils éducatifs ou d'autres professionnels : un pédopsychiatre si les troubles sont d'origine psychique ou relationnelle, la Justice de paix si les troubles sont liés à un environnement familial à risque, une logopédiste ou psychomotricienne si l'enfant présente un trouble essentiellement langagier ou psychomoteur sans retard de développement global.

4. Ne craint-on pas des coûts futurs multipliés lorsque ces enfants sans soutien spécialisé rencontreront de grosses difficultés, voire des échecs pendant leur scolarité ?

Les mesures d'EPS doivent répondre aux besoins d'enfants en situation de handicap et non pas à tous les besoins. Les élèves peuvent rencontrer des difficultés, voire être en échec au cours de leur scolarité sans nécessairement être porteurs d'un handicap.

28 janvier 2014