

La mise en œuvre du concordat de la pédagogie spécialisée à Genève : de la difficulté à changer de paradigme



**Edith Guilley
Isabel Valarino
Marion Dutrévis
Verena Jendoubi**

Novembre 2023

**La mise en œuvre du concordat de
la pédagogie spécialisée à Genève :
de la difficulté à changer de paradigme**

**Edith Guilley
Isabel Valarino
Marion Dutrévis
Verena Jendoubi**

Novembre 2023

Remerciements

Nous remercions vivement l'ensemble des personnes qui ont bien voulu nous accorder du temps pour des entretiens ou pour répondre à nos questionnaires, à savoir les responsables PES de diverses institutions (enseignement spécialisé de la DGOMP et enseignement régulier de la DGEO et de la DGESII, Pôle autisme, Service éducatif itinérant, Service de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent, hôpital des enfants, Petite Enfance Meyrin), les experts cantonaux de la pédagogie spécialisée, les parents d'élèves, les représentants et représentantes de la Fédération genevoise d'associations de personnes handicapées et de leurs proches, les enseignants et enseignantes de l'enseignement régulier ou de l'enseignement spécialisé, les éducateurs, éducatrices et psychologues du SEI, les psychologues de la Guidance infantile, les directeurs et directrices de l'enseignement spécialisé et de l'intégration, les professionnelles et professionnels de la commission pluridisciplinaire de recommandation.

Nos remerciements s'adressent également aux professionnelles et professionnels des différentes instances de concertation ou de décision auxquelles nous avons pu participer.

Enfin, nous sommes reconnaissantes aux directrices et directeurs de l'enseignement primaire, à leurs enseignantes et enseignants ainsi qu'à leurs élèves d'avoir accepté notre présence en classe.

Compléments d'information :

Edith Guilley

Tél. +41/0 22 546 71 51

edith.guilley@etat.ge.ch

Isabel Valarino

Tél. +41/0 22 546 71 07

isabel.valarino@etat.ge.ch

Marion Dutrévis

Tél. +41/0 22 546 71 38

marion.dutrevis@etat.ge.ch

Responsable de l'édition :

Narain Jagasia

Tél. +41/0 22 546 71 14

narain.jagasia@etat.ge.ch

Internet :

<https://www.ge.ch/dossier/analyser-education>

Diffusion :

Service de la recherche en éducation (SRED)

12, quai du Rhône - 1205 Genève

Tél. +41/0 22 546 71 00

Document 23.034

Le contenu de ce document n'engage que la responsabilité du service de la recherche en éducation.

Table des matières

Résumé	5
Zusammenfassung	7
Introduction	9
Récolte de données	11
Partie 1. Contours et détours de la réforme de la pédagogie spécialisée à Genève	13
Des développements législatifs en faveur de l'inclusion	13
<i>Des impulsions issues des organisations internationales</i>	13
<i>Les référentiels en Suisse : vers un transfert des responsabilités aux cantons</i>	14
<i>Le contexte genevois : une adaptation de la législation en plusieurs étapes</i>	16
Réforme de la pédagogie spécialisée à Genève : entre continuité et ruptures	19
<i>Évolution des référentiels et mécanismes de traduction dans la mise en œuvre de la réforme...</i>	19
<i>Des outils en construction et des principes en discussion</i>	20
<i>Gouvernance de la pédagogie spécialisée : évolution des acteurs et actrices, des instances et des discours</i>	26
Un périmètre de la pédagogie spécialisée sans cesse redéfini	27
<i>Une réforme de la PES, de la pédagogie spécialisée ou du soutien aux élèves</i>	27
<i>Une réforme qui place différentes expertises sur le devant de la scène</i>	29
<i>Des regards croisés sur la pédagogie spécialisée ?</i>	31
Résumé	32
Partie 2. Fabrique de l'expertise dans l'évaluation des besoins particuliers des élèves et leur prise en charge	33
La fabrique d'une expertise collective dans l'évaluation des besoins particuliers des élèves : les réseaux PES.....	33
<i>Les défis de l'expertise collective dans l'évaluation des besoins des élèves</i>	34
<i>L'expertise des familles dans les réseaux PES</i>	37
La fabrique d'une expertise collective dans la prise en charge des élèves BEPH au sein d'établissements du régulier.....	40
<i>Un manque de reconnaissance de l'expertise en pédagogie spécialisée des personnes délivrant le SPES</i>	42
<i>Construire une expertise des besoins des élèves et concevoir la réponse la plus adaptée à leurs besoins : un travail d'investigation</i>	42
<i>L'accessibilité pédagogique : résultat de l'expertise collective</i>	44
<i>L'évaluation des acquis des élèves : une expertise commune à construire</i>	46
Une responsabilité insuffisamment partagée des élèves au bénéfice de mesures de pédagogie spécialisée.....	47
<i>Discontinuité pédagogique et éducative</i>	48
<i>Renouvellement des mesures renforcées</i>	48
Résumé	49

Partie 3. La mise en œuvre de la PES comme révélatrice d'une normativité scolaire accrue ?.....	51
Pédagogie spécialisée et justice éducative	51
<i>Les profils sociodémographiques des enfants et élèves avec une PES.....</i>	<i>53</i>
<i>Les jeunes enfants davantage concernés par une PES</i>	<i>55</i>
<i>Quelles différences entre établissements pour le déclenchement d'une PES ?.....</i>	<i>56</i>
<i>La question d'équité au regard de la procédure d'analyse des PES</i>	<i>59</i>
Regard sur les PES préscolaires	60
<i>Des PES préscolaires en nombre croissant.....</i>	<i>60</i>
<i>Des écarts aux normes développementales et scolaires du futur groupe-classe.....</i>	<i>61</i>
<i>Des prérequis implicites de l'école... ..</i>	<i>63</i>
<i>...et des attentes toujours plus élevées</i>	<i>64</i>
<i>Une école insuffisamment prête à accueillir la diversité des élèves</i>	<i>65</i>
Résumé	67
Conclusion : Embûches et espoirs sur le chemin de l'école (inclusive).....	69
Éléments de compréhension d'une réforme qui peine à se réaliser	69
Quand les contraintes institutionnelles rejoignent les idées	73
D'une réforme de la pédagogie spécialisée à une refonte de la vision de l'école	74
Références bibliographiques	77
Sigles et abréviations.....	83

Résumé

Ces dernières décennies ont été marquées par de nombreuses évolutions dans le champ de la pédagogie spécialisée. On assiste à un mouvement vers davantage d'inclusion des élèves à besoins éducatifs particuliers ou en situation de handicap (BEPH). Le présent rapport analyse ces évolutions à Genève, à travers la mise en œuvre en 2018 du concordat de la pédagogie spécialisée et, plus spécifiquement, de la *procédure d'évaluation standardisée* (PES) qui vise à déterminer les besoins des élèves en matière de pédagogie spécialisée (mesures renforcées en école régulière ou en enseignement spécialisé). La PES représente un changement de paradigme : elle repose notamment sur une logique inclusive et une lecture fonctionnelle des besoins des élèves (et non plus uniquement médicale).

Mandaté par le secrétariat général du département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP), le service de la recherche en éducation (SRED) a mené une évaluation accompagnante de cette réforme entre 2019 et 2022. Dans ce cadre, différents types de données (documents, entretiens, observations, données statistiques administratives et données d'enquête) ont été récoltées auprès d'expertes et experts intercantonaux, de cadres du DIP, professionnelles et professionnels internes et externes à l'administration, ainsi que de parents d'élèves concernés par la PES.

Ce rapport s'organise en trois parties, développées autour des questions suivantes : concrètement, comment l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée (AICPS) et la PES se sont-ils traduits dans le contexte institutionnel genevois (*Partie 1*) ? Comment l'expertise pour évaluer les besoins des élèves BEPH et les prendre en charge s'est-elle construite (*Partie 2*) ? Quels élèves sont concernés par la PES et qu'est-ce que cela dit de l'équité du système scolaire genevois (*Partie 3*) ?

Les résultats de la *Partie 1* montrent que la mise en œuvre de la PES à Genève a amené des changements importants en termes de procédures, de rôles et de pratiques, qui n'ont cessé d'évoluer au cours des cinq dernières années. Ces changements ont généré des résistances qui s'expliquent notamment par certaines caractéristiques du contexte genevois, par exemple le nombre élevé de responsables PES et la séparation institutionnelle de l'enseignement régulier et spécialisé. Dans l'ensemble, la gouvernance de la réforme ainsi que les aspects processuels et organisationnels ont été au centre des réflexions et des préoccupations, souvent au détriment d'autres aspects plus « cognitifs », notamment la formation des acteurs et actrices aux principes de la PES et à la collaboration pluriprofessionnelle.

La *Partie 2* relève la présence d'une expertise plurielle au sein des réseaux PES qui sont amenés à évaluer les besoins des élèves (composés de professionnelles et professionnels des domaines pédagogique et médico-thérapeutique, et des parents des élèves concernés par la PES). Toutefois plusieurs limites sont identifiées : l'absence dans certaines situations de réelles discussions, la difficulté à expliciter les besoins éducatifs et pédagogiques des élèves (au-delà de leur besoin de prise en charge), et une implication encore trop limitée des parents dans le processus. En ce qui concerne la prise en charge des élèves BEPH en école régulière par des professionnelles et professionnels de pédagogie spécialisée, celle-ci est jugée bénéfique pour une majorité d'élèves, même si leurs difficultés ne sont souvent pas entièrement compensées et que des tensions inter-métiers avec les enseignantes et enseignants titulaires sont également rapportées.

La *Partie 3* fait le constat d'une augmentation des demandes PES depuis la mise en œuvre de la réforme et d'une surreprésentation de certaines catégories d'élèves parmi ces demandes (garçons, allophones, élèves de milieux modestes, futurs 1P). Ceci met en lumière les difficultés de l'école régulière à s'adapter à la diversité de son public et à ses besoins, même si des différences de pratiques s'observent entre établissements. Ainsi, malgré la mise en œuvre d'une procédure *standardisée* visant une meilleure égalité de traitement, force est de constater que les inégalités du système scolaire n'ont pas diminué avec la PES.

À travers l'analyse de la mise en œuvre de l'AICPS et de la PES à Genève, c'est le fonctionnement de l'école régulière dans son ensemble qui est questionné, notamment ses prérequis implicites vis-à-vis des tout jeunes élèves, sa normativité accrue et la tendance à déléguer la difficulté scolaire à des professionnels et professionnelles du spécialisé. Néanmoins, les évolutions récentes à Genève indiquent que les contraintes institutionnelles liées au manque de ressources permettront peut-être de développer des réponses collectives aux besoins des élèves et d'avancer ainsi sur le chemin d'une école plus inclusive.

Zusammenfassung

Im Bereich der Sonderpädagogik gab es in den letzten Jahrzehnten zahlreiche Entwicklungen. Es lässt sich eine Bewegung hin zu mehr Einbeziehung von Schülerinnen und Schülern mit besonderen Bildungsbedürfnissen oder Behinderungen (Französisch: «besoins éducatifs particuliers ou en situation de handicap», BEPH) beobachten. Der vorliegende Bericht analysiert diese Entwicklungen in Genf anhand der Umsetzung des Sonderpädagogik-Konkordats im Jahr 2018 und insbesondere eines standardisierten Abklärungsverfahrens (SAV; Französisch: «procédure d'évaluation standardisée», PES), mit dem der sonderpädagogische Förderbedarf der Schülerinnen und Schüler (verstärkte Massnahmen in der Regelschule oder in der Sonderschule) ermittelt werden soll. Das SAV stellt einen Paradigmenwechsel dar: Es basiert sich insbesondere auf einer inklusiven Logik und einer funktionalen (und nicht mehr nur medizinischen) Lesart der Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler.

Im Auftrag des Generalsekretariats des Departements für Erziehung, Ausbildung und Jugend (DIP) führte der Bildungsforschungsdienst (SRED) zwischen 2019 und 2022 eine begleitende Evaluation dieser Reform durch. In diesem Rahmen wurden verschiedene Arten von Daten (Dokumente, Interviews, Beobachtungen, administrative Statistikdaten und Untersuchungsdaten) von interkantonalen Expertinnen und Experten, Führungskräften des DIP, verwaltungsinternen und -externen Fachleuten sowie Eltern von Schülerinnen und Schülern, die vom SAV betroffen sind, gesammelt.

Dieser Bericht gliedert sich in drei Teile, die sich mit folgenden Fragen befassen: Wie wurden die Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik und das SAV im institutionellen Kontext von Genf konkret umgesetzt (Teil 1)? Wie wurde das Fachwissen zur Einschätzung der Bedürfnisse von BEPH-Schülerinnen und -Schülern und zu ihrer Betreuung aufgebaut (Teil 2)? Welche Schülerinnen und Schüler sind von der SAV betroffen und was sagt dies über die Gerechtigkeit des Genfer Schulsystems aus (Teil 3)?

Die Ergebnisse von Teil 1 zeigen, dass die Umsetzung des SAV in Genf wichtige Veränderungen in Bezug auf Verfahren, Rollen und Praktiken mit sich gebracht hat, die sich in den letzten fünf Jahren stetig weiterentwickelt haben. Diese Veränderungen haben Widerstände hervorgerufen, die sich insbesondere durch bestimmte Merkmale des Genfer Kontexts erklären lassen, z. B. die hohe Anzahl von SAV-Verantwortlichen und die institutionelle Trennung von Regel- und Sonderschulung. Insgesamt standen die Verwaltungsreform sowie prozessuale und organisatorische Aspekte im Zentrum der Überlegungen und Anliegen, oft auf Kosten anderer, eher "kognitiver" Aspekte, insbesondere der Ausbildung der Akteurinnen und Akteure in den Grundsätzen des standardisierten Abklärungsverfahrens sowie der multiprofessionellen Zusammenarbeit.

Im 2. Teil wird darauf hingewiesen, dass in den Netzwerken für standardisierte Abklärungsverfahren, die die Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler beurteilen müssen, ein vielfältiges Fachwissen vorhanden ist (die Netzwerke bestehen aus Fachleuten aus dem pädagogischen und medizinisch-therapeutischen Bereich sowie aus den Eltern der SAV-Betroffenen). Es werden jedoch mehrere Einschränkungen festgestellt: In manchen Situationen fehlt es an echten Diskussionen, teilweise besteht die Schwierigkeit, die bildungsspezifischen und pädagogischen Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler (über ihren Betreuungsbedarf hinaus) zu explizieren, und die Eltern werden noch zu wenig in den Prozess einbezogen. Was die Betreuung von BEPH-Schülerinnen und -Schüler in Regelschulen durch sonderpädagogische Fachkräfte betrifft, wird diese für eine Mehrheit der Schülerinnen und Schüler als vorteilhaft angesehen, auch wenn ihre Schwierigkeiten oft nicht vollständig ausgeglichen werden und auch über berufsübergreifende Spannungen mit den Klassenlehrerinnen und -lehrern berichtet wird.

Der Teil 3 stellt fest, dass die Zahl der SAV-Anträge seit der Umsetzung der Reform gestiegen ist und dass bestimmte Kategorien in diesen Anträgen überrepräsentiert sind (Knaben, Fremdsprachige, Schülerinnen und Schüler aus bescheidenem Umfeld, zukünftige Schülerinnen und Schüler des 1. HarmoS-Schuljahrs). Dies weist auf die Schwierigkeiten der Regelschule hin, sich an die Vielfalt seines Publikums und dessen Bedürfnisse anzupassen, auch wenn Unterschiede in der Praxis zwischen Einrichtungen zu beobachten sind. So muss trotz der Einführung eines standardisierten

Verfahrens, das auf eine bessere Gleichbehandlung abzielt, festgestellt werden, dass die Ungleichheiten im Bildungssystem mit dem SAV nicht abgenommen haben.

Anhand der Analyse der Umsetzung der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik und des standardisierten Abklärungsverfahrens in Genf wird die Funktionsweise der Regelschule insgesamt in Frage gestellt, insbesondere ihre impliziten Voraussetzungen gegenüber den ganz jungen Schülerinnen und Schülern, ihre gesteigerte Normativität und die Tendenz, schulische Schwierigkeiten an Fachkräfte des Sonderschulwesens zu delegieren.

Die letzten Entwicklungen in Genf deuten jedoch darauf hin, dass die institutionellen Zwänge, die mit dem Mangel an Ressourcen verbunden sind, es erlauben werden, kollektive Antworten auf die Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler zu entwickeln und so auf dem Weg zu einer integrativeren Schule voranzukommen.

Introduction

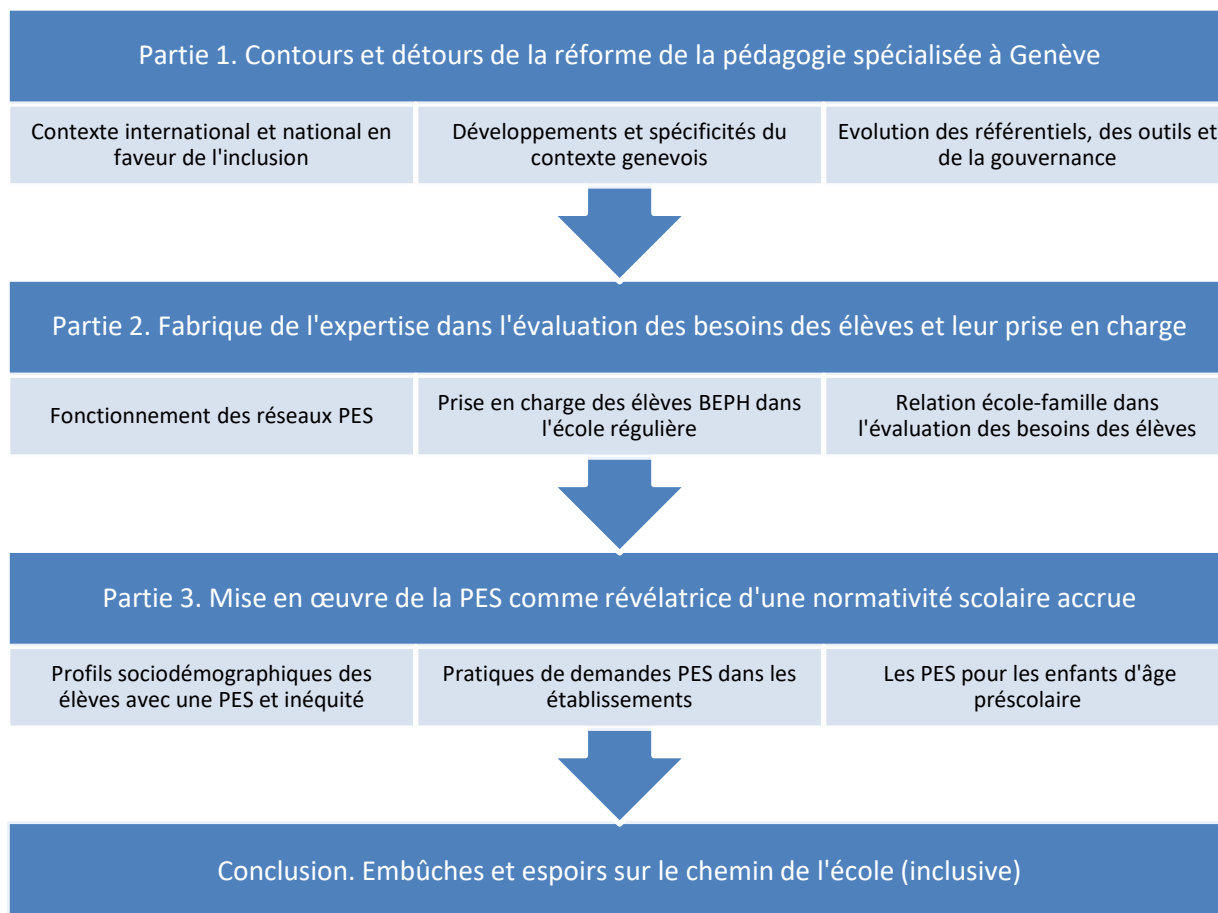
L'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée (concordat sur la pédagogie spécialisée), entré en vigueur en 2011, définit les principes et l'offre de base en matière de formation et de prise en charge des enfants et des jeunes à besoins éducatifs particuliers ou handicapés (BEPH). Suite à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) entrée en vigueur en 2008, les cantons assument dorénavant la totalité de la responsabilité concernant la scolarisation des élèves BEPH. Sur cette base, le canton de Genève s'est d'abord employé à élaborer une loi sur l'intégration des enfants et des jeunes à besoins éducatifs particuliers ou handicapés (LIJBEP), entrée en vigueur en 2010, puis un règlement d'application (RIJBEP) l'année suivante. En 2016, les dispositions de la LIJBEP ont été intégrées à la loi sur l'instruction publique (LIP), réunissant ainsi l'ensemble des prestations du mandat public de formation au sein d'une même loi. Le 7 février 2018, le concept de pédagogie spécialisée (CPS) a été adopté par le Conseil d'État. Celui-ci a été remplacé par le règlement sur la pédagogie spécialisée (RPSpéc) entré en vigueur en juin 2021.

Durant ces cinq dernières années, le SRED a produit une évaluation accompagnante de la mise en œuvre du concordat de la pédagogie spécialisée à Genève. Ce travail au plus près de l'institution a permis de multiples prises d'information auprès de l'ensemble des actrices et acteurs de la pédagogie spécialisée, allant de l'accompagnement des hauts fonctionnaires du département de l'instruction publique de la formation et de la jeunesse (DIP) jusqu'à l'observation des enseignantes et enseignants et de leurs élèves dans leurs classes, en passant par des entretiens auprès des familles. L'ensemble des données recueillies sur cette période permettent, à travers une méthodologie mixte, de rendre visibles plusieurs problématiques qui traversent le champ de la pédagogie spécialisée à Genève et, parfois, le redéfinissent. Ces thématiques sont abordées successivement dans ce texte, avec une lecture transversale qui permet de questionner systématiquement l'évolution attendue de la pédagogie spécialisée : passer progressivement d'une lecture individuelle et médicale des difficultés des élèves à une analyse fonctionnelle, contextuelle et systémique des besoins de ces mêmes élèves, notamment au moyen de la procédure d'évaluation standardisée (PES) et une réponse basée sur une logique inclusive (Concept de pédagogie spécialisée, 2018).

La première partie de ce rapport documente l'évolution de la pédagogie spécialisée sous l'angle politique, législatif et administratif. Il s'agit d'analyser comment les changements souhaités par les autorités (fédérales et cantonales) concernant l'évaluation et la réponse aux besoins particuliers des élèves se sont traduits à différents niveaux : dans les textes réglementaires d'une part, au travers de l'analyse de l'évolution de différentes instances chargées de la mise en œuvre et d'outils mobilisés (notamment le formulaire PES), et enfin dans leur appropriation et perception par les différentes actrices et acteurs impliqués. La seconde partie de ce rapport traite de la fabrique d'une expertise collective en amont et en aval de l'évaluation des besoins éducatifs particuliers des élèves. Cette expertise collective doit permettre d'identifier au mieux les besoins des élèves et la prise en charge la plus adéquate compte tenu de leurs besoins. Elle implique une collaboration interprofessionnelle et de nouveaux rôles et responsabilités aux différentes échelles hiérarchiques et aux différentes étapes du processus de déploiement des mesures de pédagogie spécialisée. Dans la troisième partie, des données quantitatives et qualitatives permettent de pointer deux enjeux centraux quant aux élèves bénéficiaires de mesures renforcées de pédagogie spécialisée. Il est ici question d'une part des PES déposées et octroyées pour les enfants qui atteignent l'âge d'entrée à l'école, et d'autre part, d'une lecture transversale de l'(in)équité éducative selon les profils sociaux et scolaires des élèves au bénéfice d'une PES.

La conclusion permet de revenir sur les difficultés de mise en œuvre de la réforme de la pédagogie spécialisée à Genève et les changements en cours quant à l'encadrement des élèves BEPH. Ces difficultés sont mises en regard avec les écueils inhérents à toute réforme pédagogique.

Structure du rapport



Récolte de données

L'évaluation de la mise en œuvre de la PES comporte à la fois une dimension d'accompagnement et de recherche. Dès lors, les données récoltées viennent alimenter ces deux dimensions : apporter un éclairage factuel sur cette mise en œuvre tout en accompagnant les actrices et acteurs dans leurs prises de décision et dans leurs expertises métiers. Ainsi, le corpus de données est composé d'éléments très variés et s'est étoffé au fur et à mesure de l'avancement de l'évaluation et des demandes d'analyses formulées par le département. Pour répondre aux différents objectifs de l'étude, le matériau empirique s'appuie sur différentes sources d'informations à la fois qualitatives et quantitatives (Figure 1).

Figure 1. Types de données de l'étude

Types	Description	Période
Construction du cadre cantonal de pédagogie spécialisée		
Documents légaux	Bases légales aux niveaux international, intercantonal et cantonal	-
Documentation	Documents internes du DIP relatifs à la mise en œuvre de la PES (notes de service, présentations, PV de séances)	-
Observations, participations	Groupe d'accompagnement de mise en œuvre du concept cantonal (toutes les séances)	2019-2020
	Cellule opérationnelle PES (CELOP), renommée cellule de coordination (toutes les séances)	2019-2023
	Séances mensuelles d'échange avec le Secrétariat général et la Direction de la gestion des risques et de la qualité (DGRO)	2020
	Commission pluridisciplinaire de recommandation (observation de 5 séances)	2020
	Groupe de travail sur la préparation de la formation des responsables PES	2020
	Groupe de travail sur les critères et l'intensité des besoins lors des analyses de PES	2020
	Cellule Enjeux et Techniques, Groupe de travail Statistiques PES (monitorage) (toutes les séances)	2020
Entretiens ^(a)	7 experts cantonaux (Centre suisse de pédagogie spécialisée, Haute école pédagogique - Vaud, Haute école de pédagogie, Haute école intercantonale de pédagogie spécialisée - Zurich, Cellule d'évaluation, Fribourg, DIP - Genève)	2019-2020
	7 membres de la commission pluridisciplinaire de recommandation (DIP, enseignement régulier, enseignement spécialisé, Service de la pédagogie spécialisée)	2019-2020
	22 responsables PES : DIP - enseignement régulier (directeurs et directrices d'établissement, doyen et doyenne) ; DIP - enseignement spécialisé (psychologue), hors DIP - SEI (psychologues), Pôle autisme (médecins), SPEA (médecin, psychologue, logopédiste, psychomotricien), hôpital des enfants (médecins), Petite Enfance Meyrin (psychologue)	2019-2020
	9 parents	2019-2020
	4 représentants de la Fédération genevoise d'associations de personnes handicapées et de leurs proches (FéGAPH)	2019-2020
Entretiens - PES préscolaires	2 enseignantes en 1P, 2 enseignantes spécialisées en ECPS (CE), 2 éducateurs et éducatrices SEI, 3 directeurs ou directrices de l'enseignement spécialisé et de l'intégration (DESI), 3 psychologues (SEI, Guidance infantile), 1 membre de la commission pluridisciplinaire de recommandation	2021
Dossiers PES préscolaires	Dossiers PES préscolaires pour une entrée en scolarité en enseignement spécialisé en 2020 (n=64)	2021
Données statistiques	Données quantitatives issues de différentes bases de données existantes (nBDS, tableau de suivi PES du SPS, Infocentre).	2019-2023

Mise en œuvre des décisions issues de la PES		
Questionnaires (en ligne auto-administrés)	DIP – enseignement régulier : 69 enseignants et enseignantes ayant accueilli 81 élèves au bénéfice d'une PES ^(b) DIP – enseignement spécialisé : 40 professionnels et professionnelles ayant suivi 152 élèves au bénéfice d'une PES, et renseigné des informations pour 91 d'entre elles et eux ^(c)	2021
Entretiens (en lien avec le questionnaire)^(d)	DIP – enseignement régulier : 7 enseignantes du régulier DIP – enseignement spécialisé : 7 professionnels et professionnelles du spécialisé (5 délivrant un SPES et 2 délivrant de l'EPS)	2021
Observations dans quatre établissements^(e)	8 élèves bénéficiant de mesures renforcées (de 1P à 8P), 1 demi-journée d'observation en classe pour chaque élève Instances de concertation (séances d'équipes pluridisciplinaires, conseil des maîtres, etc.)	2022
Entretiens (en lien avec les observations)	DIP – enseignement régulier : 4 directeurs et directrices d'établissement primaire, 4 enseignants et enseignantes chargées de soutien scolaire (ECSP) ou maître ou maîtresse adjointe (MA), 10 enseignants et enseignantes titulaires DIP – enseignement spécialisé : 4 enseignante SPES / Conseil & Soutien Hors DIP : 1 psychologue chargée d'EPS	2022

Notes :

^(a) Les entretiens, semi-directifs individuels ou collectifs, ont fait l'objet d'un enregistrement et d'une retranscription. Les données ont été traitées de façon confidentielle et anonymisée.

^(b) Taux de représentativité des situations d'élèves : 16%.

^(c) Taux de représentativité des situations d'élèves : 25%.

^(d) Entretiens avec des répondants et répondantes au questionnaire.

^(e) Constituent chacun une étude de cas. Choix de quatre établissements primaires sélectionnés selon plusieurs critères : le taux de PES déposées par l'établissement (élevé ou faible par rapport à la moyenne), la composition sociale et la taille de l'établissement, la présence ou non dans l'établissement de structures inclusives ou intégratives de l'enseignement spécialisé.

Partie 1. Contours et détours de la réforme de la pédagogie spécialisée à Genève

Cette première partie vise à identifier les principaux jalons de l'évolution de la pédagogie spécialisée au cours des dernières années à Genève. Quelques éléments contextuels au niveau international et suisse sont utiles pour situer les développements observés à Genève. En effet, quel que soit le domaine d'étude, plusieurs travaux ont montré l'influence d'instances supranationales sur les politiques éducatives nationales, mais également le rôle crucial que jouent les acteurs et actrices de terrain dans leur traduction concrète au niveau local (Callon, 1986 ; Lascoumes, 1996 ; Lessard & Carpentier, 2015 ; Maroy, 2018 ; van Zanten, 2021). En Suisse, où l'éducation est principalement du ressort des cantons, il est particulièrement pertinent de contextualiser les développements observés à l'échelle cantonale. Le but ici est de répondre aux questions suivantes : comment le concordat pour la pédagogie spécialisée s'est-il traduit dans les textes de loi, les référentiels d'action publique et les outils développés à Genève ? Quelles continuités et ruptures observe-t-on par rapport aux référentiels et pratiques antérieures ?

Des développements législatifs en faveur de l'inclusion

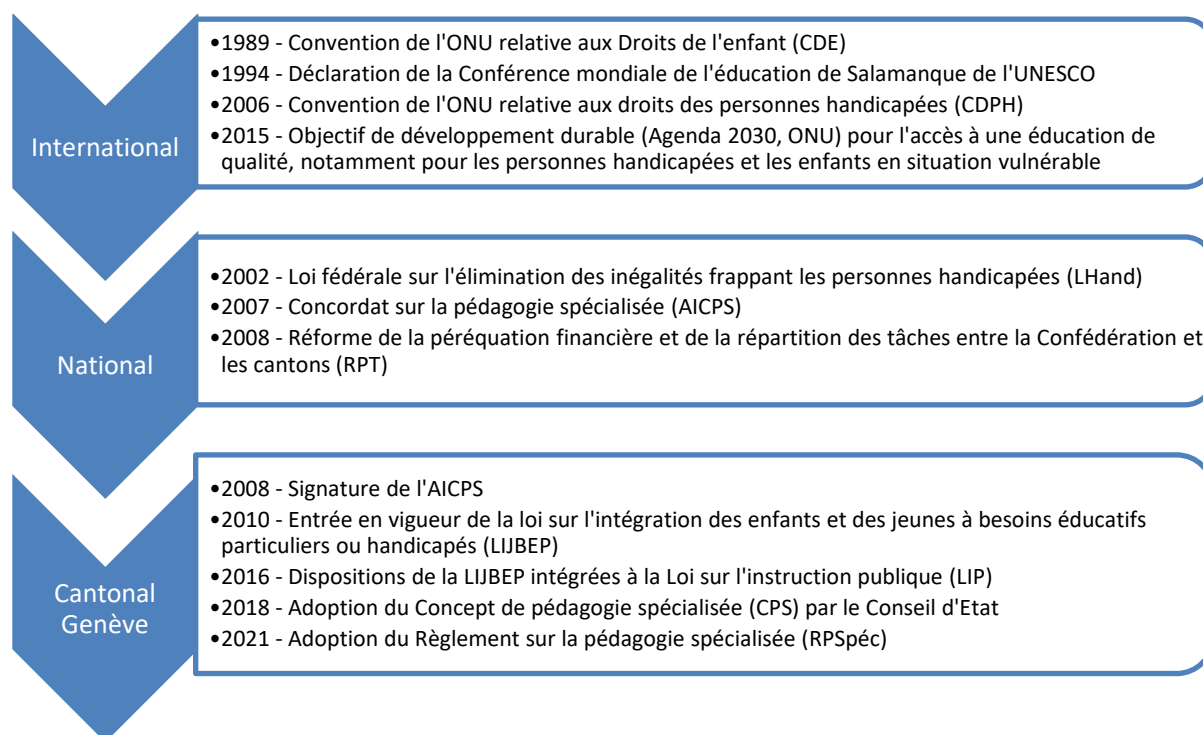
La mise en œuvre du concordat sur la pédagogie spécialisée à Genève s'inscrit dans une évolution plus globale à l'échelle nationale et internationale d'une volonté d'inclure davantage les élèves à besoins éducatifs particuliers ou handicapés (BEPH) dans l'école régulière (*Figure 2*). Des changements législatifs impliquent également une lecture davantage situationnelle et systémique des besoins des élèves, alors qu'un modèle médical du handicap prédominait auparavant (Kronenberg, 2015 ; Petitpierre, 2013).

Des impulsions issues des organisations internationales

Au niveau international, l'adoption en 1989 de la Convention de l'Organisation des Nations unies (ONU) relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la Suisse en 1997, prévoit notamment le droit pour tous les enfants, indépendamment de leur situation ou handicap, de développer leur potentiel, de bénéficier d'une éducation, ainsi que le droit au respect de leur intérêt supérieur dans les décisions qui les concernent, notamment lorsqu'elles sont prises par les institutions publiques (ONU, 1989). Lors de la Conférence mondiale de l'éducation de Salamanque de l'UNESCO en 1994, un cadre d'actions a été adopté pour les besoins éducatifs spéciaux, avec pour objectifs notamment le droit à l'accès des élèves BEPH aux écoles ordinaires : « l'école devrait accueillir tous les enfants, quelles que soient leurs caractéristiques particulières d'ordre physique, intellectuel, social, affectif, linguistique ou autre » (UNESCO, 1994, p. 6).

À travers ce texte, on retrouve la proposition formulée par de nombreux experts dans différents pays, de sortir d'une logique séparative pour passer à une logique inclusive, où c'est l'école qui s'adapterait dès lors à l'élève et à ses besoins, et non plus l'inverse (Ramel & Bonvin, 2014 ; Thomazet, 2008, 2015 ; voir aussi *Encadré 1*). Il s'agit d'un changement radical de perspective. La question n'est donc plus de savoir quels élèves sont concernés par l'école inclusive – chaque élève pouvant, à un moment donné de sa scolarité, se trouver en situation de handicap – mais d'identifier quels besoins nécessitent quels efforts du point de vue du contexte de scolarisation. La mise en œuvre de l'école inclusive passe donc nécessairement par un changement de référentiel sur la manière d'évaluer les besoins des élèves par un réseau de professionnels de l'enseignement régulier et de l'enseignement spécialisé appelés à collaborer entre eux (Plaisance, 2010).

Figure 2. Principales étapes des développements législatifs en lien avec la pédagogie spécialisée aux niveaux international, national et du canton de Genève



Une autre étape importante est celle de l'adoption en 2006 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) par l'ONU, ratifiée par la Suisse en 2014. Elle vise à protéger les personnes handicapées contre la discrimination et, entre autres, à garantir leur droit à l'éducation : « les États Parties font en sorte que le système éducatif pourvoie à l'insertion scolaire à tous les niveaux » (ONU, 2006, art. 24). Plus récemment, parmi les objectifs de développement durable (ODD) visés d'ici à 2030 par l'ONU, celui concernant l'accès à une éducation de qualité (n°4) a pour but d'assurer à tous et à toutes une éducation équitable, inclusive et de qualité et des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie (ONU, 2015).

Les référentiels en Suisse : vers un transfert des responsabilités aux cantons

Ce mouvement vers une plus grande prise en compte des droits des personnes handicapées et des enfants à besoins éducatifs particuliers dans le cadre scolaire se retrouve également au niveau national, avec, en 2002, l'adoption de la Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand). Celle-ci vise selon le Conseil fédéral à créer « des conditions propres à faciliter aux personnes handicapées la participation à la vie de la société, en les aidant notamment à être autonomes dans l'établissement de contacts sociaux, dans l'accomplissement d'une formation et dans l'exercice d'une activité professionnelle »¹. L'article 20 précise que les cantons veillent « à ce que les enfants et adolescents handicapés bénéficient d'un enseignement de base adapté à leurs besoins spécifiques » et encouragent leur « intégration [...] dans l'école régulière par des formes de scolarisation adéquates pour autant que cela soit possible et serve le bien de l'enfant ou de l'adolescent handicapé »². En 2008, la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) implique que la totalité de la responsabilité de la scolarisation des enfants et jeunes BEPH reviennent aux cantons, alors qu'auparavant, une partie importante des mesures de pédagogie spécialisée était financée et réglementée par la Confédération

¹ <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2001/434/fr>.

² <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/667/fr>.

à travers l'assurance-invalidité (AI). Adopté en 2007, l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée (AICPS, aussi appelé concordat sur la pédagogie spécialisée) est entré en vigueur en 2011 et compte à ce jour 16 cantons signataires (CDIP, 2020).

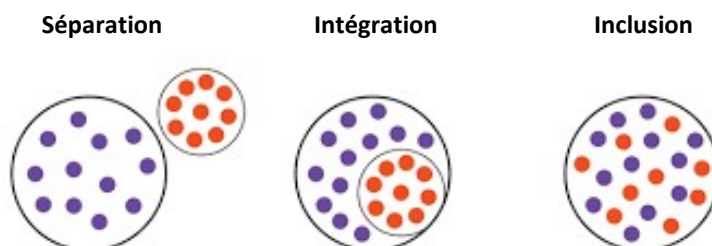
Encadré 1. Éléments de définition : inclusion, intégration, séparation

Au niveau international, les notions d'intégration et d'inclusion peuvent être comprises de diverses manières – selon les définitions et les pratiques en vigueur dans les différents pays. Le terme « inclusion » figure dans les textes originaux français et anglais de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées, tandis que la version allemande officielle emploie le terme « intégration ». En Suisse, on retrouve le terme « intégration » dans la Loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand, art. 15 et suivants) ainsi que dans le concordat sur la pédagogie spécialisée, où il est précisé que « *les solutions intégratives sont préférées aux solutions séparatives* » (AICPS, art. 2).

À Genève, on retrouve à la fois les termes « inclusion » et « intégration », sans pour autant qu'il y ait de distinction claire concernant d'éventuelles différences de signification. Dans le concept de pédagogie spécialisée, ainsi que dans le règlement de pédagogie spécialisée, le principe d'inclusion est mis en avant : « inclusion et proximité de la scolarisation de l'élève dans un établissement adapté à ses besoins » (RPSpéc, art. 2, al. 1), et dans ce même article, il est stipulé que « la formation dans le domaine de la pédagogie spécialisée fait partie du mandat public de formation et privilégie les solutions intégratives aux solutions séparatives, dans le respect du bien-être et des possibilités de développement de l'élève concerné et en tenant compte de l'environnement et de l'organisation scolaire » (RPSpéc, art. 2, al. 2).

Malgré ce flou au niveau des textes réglementaires, lorsqu'il s'agit de formes de scolarisation, des distinctions sont néanmoins faites entre inclusion, intégration et séparation, notamment par le DIP à Genève (voir également le schéma ci-dessous) :

- scolarisation inclusive : élèves dans des classes régulières, avec une mesure de pédagogie spécialisée ;
- scolarisation intégrative : élèves dans des classes spéciales situées dans des établissements de l'enseignement régulier ;
- scolarisation séparative : élèves dans des classes situées dans des écoles spécialisées.



Enfin, on notera que le terme « inclusion » lui-même peut revêtir des significations différentes, selon la conception de l'école inclusive qui domine dans un contexte donné :

- l'inclusion en tant que « placement des apprenants en situation de handicap dans les classes ordinaires » ;
- en tant que « réponse aux besoins sociaux ou scolaires des apprenants en situation de handicap » ;
- en tant que « réponse aux besoins sociaux ou scolaires de tous les apprenants » ;
- ou encore en tant que « création de communautés » (Reverdy, 2019, p.13).

Alors que les deux premières conceptions s'adressent aux élèves BEPH spécifiquement, les deux dernières incluent toutes et tous les élèves, mettant l'accent sur la responsabilité collective et la nécessité de modifier les systèmes éducatifs.

Sources : site de la Fondation Centre Suisse de pédagogie spécialisée (CSPS), <https://www.csp.ch/themes/ecole-et-integration/integration-scolaire/reponse-2> ; Règlement sur la pédagogie spécialisée (RPSpéc), <https://silqeneve.ch/leqis/index.aspx> ; Rapport du Conseil d'État sur l'école inclusive (Conseil d'État, 2023) ; Kronenberg (2021) ; Reverdy (2019).

Ce concordat définit trois buts pour les cantons : a) définir l'offre de base qui assure la formation et la prise en charge des enfants et des jeunes à besoins éducatif particuliers et handicapés, b) promouvoir l'intégration de ces enfants et de ces jeunes dans l'école ordinaire, c) s'engager à utiliser des instruments communs, tels qu'une terminologie uniforme et des standards de qualité, ainsi qu'une procédure d'évaluation standardisée (PES) des besoins individuels des élèves (CDIP, 2007).

Pour transposer ces éléments, les cantons sont tenus d'adapter leur législation et d'élaborer un concept cantonal de pédagogie spécialisée (CPS), soit une stratégie de mise en œuvre des nouvelles dispositions légales leur incombant. Ils ont également été accompagnés dans ce changement par le Centre suisse de pédagogie spécialisée et par la CDIP, qui ont mis à leur disposition un manuel ainsi que différentes versions du formulaire PES (procédure d'évaluation standardisée) en 2011 et en 2014³. En effet, la procédure PES amène des modifications qui, à plusieurs titres, représentent un changement de paradigme dans la manière de déterminer les besoins individuels des élèves par rapport au système antérieur basé sur l'AI (Kronenberg, 2021 ; Petitpierre, 2013) (*Encadré 2*).

Encadré 2. La PES : un changement de paradigme

Le changement majeur amené par l'AICPS et la PES concerne l'approche fonctionnelle des besoins des élèves ; le handicap y est vu non plus selon une approche purement médicale basée sur un diagnostic (basé sur la classification internationale des maladies [CIM]), mais selon un modèle bio-psycho-social où le handicap est vu comme un phénomène multidimensionnel, systémique et dynamique résultant d'interactions complexes entre la personne et son environnement. La transposition de ce paradigme dans la PES s'est faite en se référant à la classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé (CIF), un outil opérationnel qui devait permettre l'évaluation du fonctionnement des élèves dans leur environnement scolaire et familial, afin de déterminer leurs besoins, notamment en termes de pédagogie spécialisée.

D'autres principes guident la PES, notamment la nécessité de croiser les regards, afin qu'une pluralité d'actrices et acteurs prennent part à l'évaluation et aux recommandations qui en découlent, notamment les professionnels des domaines scolaire, éducatif, psychologique et médical actifs dans la prise en charge de l'élève, ainsi que ses parents (CDIP, 2014). En lien avec ce principe, l'implication des parents aux différentes étapes de la procédure est nécessaire, et leur avis doit être pris en considération en ce qui concerne la détermination des objectifs de développement et de formation de leur enfant et du lieu de sa prise en charge. Du point de vue organisationnel, la désignation d'un service chargé de l'évaluation et d'une personne responsable de la PES ainsi que la séparation avec le service prestataire doivent permettre de clarifier les rôles, d'éviter les auto-attributions des prestations, de favoriser la transparence et garantir que la recommandation pour l'élève corresponde bien à la prestation la plus adéquate.

Enfin, à ces principes s'ajoute la volonté d'une plus grande standardisation dans l'évaluation des besoins des élèves. Cette standardisation doit contribuer à garantir une équité de traitement* entre enfants et élèves, quel que soit le lieu et les actrices ou acteurs de leur évaluation.

* « [...] les mesures [renforcées de pédagogie spécialisée] soient octroyées selon des critères comparables, ce qui assure l'équité de traitement de la procédure » (CDIP, 2014, p. 4).

Sources : CDIP, 2014 ; Kronenberg, 2015 ; Petitpierre, 2013.

Le contexte genevois : une adaptation de la législation en plusieurs étapes

À l'échelle genevoise, le canton a signé l'AICPS en 2008, mais cela lui a pris une dizaine d'années pour le mettre en œuvre concrètement. Le DIP s'est d'abord employé à élaborer une loi sur l'intégration des enfants et des jeunes à besoins éducatifs particuliers ou handicapés (LIJBEP), entrée en vigueur en 2010, puis un règlement d'application (RIJBEP) l'année suivante. En 2016, les dispositions de la LIJBEP ont été intégrées à la loi sur l'instruction publique (LIP), réunissant ainsi l'ensemble des prestations du mandat public de formation au sein d'une même loi. Ce n'est qu'en 2018 qu'un concept de pédagogie spécialisée (CPS) a été adopté par le Conseil d'État. L'aboutissement du CPS a permis de mettre en œuvre, à la rentrée scolaire d'août 2018, une première version du

³ <https://www.csp.ch/themes/pes/developpement>.

formulaire PES ainsi qu'une nouvelle directive pour le processus d'octroi des mesures renforcées de pédagogie spécialisée pour l'année scolaire 2018-2019. Enfin, en 2021, la base réglementaire genevoise en matière de pédagogie spécialisée (ancien RIJBEP, nouvellement intitulé règlement de pédagogie spécialisée [RPSpéc]) a été révisée. Le RPSpéc définit et organise l'offre de pédagogie spécialisée et fait également office de concept cantonal de pédagogie spécialisée (*Encadré 3*). Le RPSpéc prévoit un plan cantonal de pédagogie spécialisée⁴ qui « détermine les besoins en la matière et définit les moyens à mettre en œuvre pour satisfaire à l'exécution du présent règlement ».

Encadré 3. Description des mesures de pédagogie spécialisée à Genève

Les mesures de pédagogie spécialisée sont destinées aux enfants et jeunes de 0 à 20 ans ayant des besoins éducatifs particuliers ou étant handicapés (BEPH) et domiciliés sur le territoire du canton de Genève.

Elles comprennent des mesures pédo-thérapeutiques telles que la logopédie et la psychomotricité, qui se déroulent lors de consultations ambulatoires individuelles ou en groupes. L'éducation précoce spécialisée (EPS) s'adresse spécifiquement aux jeunes enfants de 0 à 6 ans. Elle inclut l'évaluation, le soutien préventif et éducatif, l'accompagnement et la stimulation adaptée, notamment en matière de socialisation, d'autonomie et de développement de l'enfant. Elle est dispensée en milieu familial ou en milieu institutionnel autorisé pour les enfants d'âge préscolaire, ou en milieu scolaire en 1P et 2P. Le soutien spécialisé en enseignement régulier comprend le soutien pédagogique de l'enseignement spécialisé (SPES) dispensé en classe régulière dès la 3P*, au secondaire I et II, ainsi que le soutien par des interprètes en langue des signes française, par des codeuses ou codeurs en langage parlé complété, et par des spécialistes du soutien en basse vision. Enfin, la prestation d'enseignement spécialisé (ES) est dispensée en structure d'enseignement spécialisé, soit en classe intégrée (mixte) au sein d'un établissement régulier (CLIM ou CLI), ou en site propre dans une école de pédagogie spécialisée (ECPS), de formation préprofessionnelle (ECPF), ou d'orientation et de formation pratique (ECOPF). Parmi les mesures de pédagogie spécialisée, on compte aussi la prestation de conseil et soutien, la prise en charge à caractère résidentiel et la prestation de transport.

Les mesures individuelles de pédagogie spécialisée peuvent être de différentes natures et varier selon leur intensité : elles peuvent être soit « ordinaires » soit « renforcées », cela dépend du type de mesure et de sa durée. Une mesure renforcée n'est octroyée qu'à la suite d'une procédure PES. Un enfant/élève peut bénéficier de différentes mesures en même temps (p. ex. SPES et logopédie).

* Depuis la rentrée 2022-23, les PES pour du SPES sont limitées à des cas particuliers et ne sont plus autorisées pour les élèves de la 3P à la 8P (un soutien est organisé collectivement au sein des établissements pour ces élèves).

Sources : Règlement sur la pédagogie spécialisée (RPSpéc), <https://silgeneve.ch/legis/index.aspx> ; Wettstein et al. (2023).

Au-delà de ces développements législatifs en lien avec la pédagogie spécialisée, relevons deux caractéristiques du contexte genevois dont il faut tenir compte pour analyser la mise en œuvre du concordat de pédagogie spécialisée.

Le premier élément concerne la volonté politique affichée par le DIP en faveur d'une école inclusive – sans pour autant que ce projet ne soit clairement défini – et dans laquelle doit s'insérer la pédagogie spécialisée⁵. En effet, dès 2011, le DIP inscrit ses travaux autour du concept de pédagogie spécialisée dans le projet plus large d'une école inclusive dont il fait une priorité lors des législatures de 2014-2018 et de 2018-2023 (Conseil d'État, 2023). En 2015, il organise une journée dédiée à ce sujet. Dans ses mots, l'école inclusive vise à « offrir à chaque enfant l'environnement scolaire le plus adapté à ses particularités individuelles. Quels que soient ses besoins, son handicap, son talent, son origine et ses conditions de vie économiques et sociales, l'élève doit ainsi pouvoir maximiser son potentiel »⁶. On le voit, le projet d'école inclusive concerne un public plus large que celui avec des besoins de pédagogie spécialisée. Il s'agit non seulement d'élèves avec des difficultés d'apprentissage ou des troubles, mais également d'élèves allophones, de jeunes artistes, de jeunes sportives et sportifs d'élite, et de jeunes en rupture de formation, entre autres.

⁴ Le premier plan cantonal de pédagogie spécialisée est en cours de rédaction.

⁵ Voir la présentation de l'école inclusive sur le site du DIP, ainsi que l'allocation de la secrétaire générale lors de la journée « Sur le chemin de l'école inclusive » (21 novembre 2015) : [Sur le chemin de l'école inclusive | ge.ch](https://www.dip.ch/fr/actualites/2015/11/21-sur-le-chemin-de-l-ecole-inclusive).

⁶ <https://www.ge.ch/dossier/ecole-plus-inclusive-geneve/presentation-ecole-inclusive/ecole-inclusive-c-est-quoi>.

Dans ce cadre, dès 2014, le DIP a développé des mesures et dispositifs destinés aux élèves à besoins éducatifs particuliers ou handicapés et destinés au maintien des élèves en école ordinaire⁷. Cela s'est traduit notamment par le déploiement d'équipes pluridisciplinaires (logopédiste, psychologue, infirmière, enseignante spécialisée, éducateur) en soutien aux équipes enseignantes dans des écoles pilotes au primaire, et par de nouveaux dispositifs d'accueil au primaire (par exemple, le dispositif d'intégration et d'apprentissages mixtes (DIAMS) ou le dispositif inclusif d'enseignement spécialisé (DIES), ou encore la généralisation de classes intégrées (CLI) au cycle d'orientation (Conseil d'État, 2023). Si ces dispositifs devaient contribuer à une école plus inclusive, pour autant le DIP n'a pas véritablement produit de référentiel clair sur le contenu et la définition de ce projet.

Au-delà de la mise en place de nouveaux dispositifs sur le terrain, l'école inclusive constitue un changement de modèle. Il s'agit d'un idéal vers lequel tendre en s'engageant pas à pas au quotidien (site internet du DIP⁸)

Ce manque de définition claire des objectifs de chacun des dispositifs a d'ailleurs été relevé dans différents travaux du SRED (voir p. ex. Dutrévis & Brüderlin, 2018 ; Jendoubi et al., 2015, 2019). Ces travaux conduisent même au constat que chaque structure constitue en elle-même un dispositif unique.

Le second élément concerne l'organisation institutionnelle à Genève qui implique la séparation de l'enseignement régulier et de l'enseignement spécialisé. En effet, à la différence d'autres cantons (par exemple Berne, Jura, Neuchâtel, Vaud et Valais, voir von Plessen & Lanners, 2023, p. 57), les élèves qui sont en classe régulière dépendent de la direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) et celles et ceux qui sont en enseignement spécialisé (dans une classe intégrée (CLI) ou dans une classe spécialisée d'une école de pédagogie spécialisée (EPCS) relèvent de la direction générale de l'office médico-pédagogique (DGOMP). Plusieurs acteurs et actrices interrogées voient la séparation au sein du DIP entre les systèmes scolaires régulier et spécialisé comme un obstacle majeur à la mise en application de l'AICPS. Un expert intercantonal interrogé dans le cadre de cette étude évoque des difficultés de communication entre « *le monde médical* » et « *le monde de la pédagogie spécialisée* », tout comme « *entre la pédagogie régulière, et la pédagogie spécialisée* » au sein du DIP. Le manque de dialogue entre les deux systèmes, ou encore des budgets indépendants, iraient à l'encontre de l'AICPS et, plus globalement, à l'encontre d'une école inclusive. Ce point est également relevé par une membre d'association de personnes handicapées :

Mais en fait, cette séparation de l'ordinaire et du spécialisé, c'est ça qui crée le problème. S'il n'y avait pas de séparation, ben tous les enfants seraient inclus avec l'aide dont ils ont besoin. (Entretien, 2020, membre de la Fédération Genevoise d'associations de personnes handicapées et de leurs proches [FéGAPH])

À ce sujet, un récent rapport fait l'hypothèse d'un lien entre l'augmentation des élèves dans des dispositifs séparatifs et la création de l'OMP en 2011 (von Plessen & Lanners, 2023, p. 4-5)⁹. Il recommande que cet office se recentre sur « sa mission première, la pédagogie spécialisée ».

En lien avec ce point, un autre élément caractéristique du contexte genevois réside, selon ces mêmes expert et experte, dans le fait que l'approche privilégiée à Genève soit historiquement davantage médico-thérapeutique que pédagogique, pour répondre aux besoins des élèves. Selon un autre expert interrogé, ces spécificités « *de la manière dont Genève fonctionne* » pourraient expliquer, en partie du moins, le « *retard* » pris dans l'élaboration du concept cantonal à Genève¹⁰ :

⁷ En réalité, quelques mesures et dispositifs étaient déjà proposés auparavant, par exemple les dispenses d'âge et les classes pour allophones (dès 1960), les dispositifs sport-étude (dès 1980), les réseaux d'enseignement prioritaires et les aménagements pour élèves « dys » (voir <https://www.ge.ch/dossier/ecole-plus-inclusive-geneve/presentation-ecole-inclusive/fondements-ecole-inclusive> et Renevey Fry [2015]).

⁸ Site du DIP : <https://www.ge.ch/dossier/ecole-plus-inclusive-geneve/presentation-ecole-inclusive/ecole-inclusive-c-est-quoi>. Consulté le 10 avril 2023.

⁹ Issu de la fusion de l'enseignement spécialisé avec le service médico-pédagogique (SMP).

¹⁰ N'ayant pas de données à disposition qui permettent une analyse des débats qu'une telle élaboration a pu susciter, nous ne pouvons que constater qu'il s'est agi d'un travail complexe, que cet expert illustre par l'écart entre la signature de l'accord (parmi les premiers cantons, en 2008) et la validation du CPS (parmi les derniers cantons, en 2018). À noter que ce retard reste relatif, certains cantons n'ayant toujours pas signé l'AICPS.

[...] l'accord intercantonal demandait qu'un concept de pédagogie spécialisée, ou toute autre stratégie cantonale devait être rédigée au plus tard je crois en 2011. Et c'est là où on a pris beaucoup de retard. Parce qu'en fait l'accord sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée est, pour certaines choses, un peu éloigné de la manière dont Genève fonctionne. (Entretien, 2019, Expert cantonal)

La prégnance à Genève d'une réponse médico-thérapeutique plutôt que scolaire s'inscrit d'ailleurs dans un contexte sociétal plus global caractérisé par une médicalisation des difficultés scolaires qui conduit l'école à déléguer toujours plus la prise en charge des élèves BEPH à d'autres professionnelles et professionnels (Brault, 2022).

Réforme de la pédagogie spécialisée à Genève : entre continuité et ruptures

Comment le concordat de pédagogie spécialisée a-t-il été mis en œuvre à Genève ? Pour comprendre cela, il s'agit d'analyser comment les référentiels fédéraux ont concrètement été traduits au niveau cantonal et quels outils ont été développés. Quels changements cette réforme a-t-elle apportés dans l'organisation du DIP et dans les pratiques des actrices et acteurs concernés ?

Évolution des référentiels et mécanismes de traduction dans la mise en œuvre de la réforme

Par certains aspects, le concordat et les principes amenés par la PES s'inscrivent dans la continuité de tendances déjà installées à Genève (p. ex. l'école inclusive et le développement des dispositifs et mesures pour élèves BEPH), alors que d'autres principes marquent davantage une rupture par rapport aux pratiques antérieures (p. ex. la vision fonctionnelle de l'enfant ou du jeune *versus* une approche médicale).

Pour analyser la manière dont le canton de Genève a élaboré son propre référentiel en matière de pédagogie spécialisée et s'est approprié l'AICPS et la PES, les travaux sur les référentiels de l'action publique sont utiles pour comprendre les différentes positions des acteurs et actrices, et les différentes formes de résistances et pratiques d'opposition mobilisées par ceux-ci et celles-ci en réaction à des instruments de l'action publique (Le Bourhis & Lascoumes, 2014 ; Muller, 2005, 2010, 2018 ; Nahrath et al., 2009). Ainsi, les référentiels ne sont pas des cadres purement idéels, désincarnés, puisqu'ils peuvent s'objectiver, à un moment donné, dans des pratiques, des instruments, des dispositifs et autres savoir-faire. Les travaux sur les mécanismes de traduction et de mise en œuvre des politiques publiques (Callon, 1986 ; Lascoumes, 1996 ; Lessard & Carpentier, 2015 ; van Zanten, 2004) permettent également de comprendre les éventuels décalages entre un modèle théorique (c.-à-d. un référentiel) et les « instruments » développés au sens large menant à une (re)définition de la politique publique (Lessard & Carpentier, 2015).

Un premier constat est celui d'une reprise relativement fidèle de l'AICPS dans le concept cantonal de pédagogie spécialisée adopté en 2018 (puis dans le règlement de pédagogie spécialisée qui le remplace en 2021) avec toutefois quelques spécificités genevoises. En effet, on y retrouve les principes phares du concordat, notamment celui d'inclusion et de proximité de la scolarisation (voir ci-dessous), mais également d'égalité de traitement, de gratuité et de participation des jeunes et des parents (DIP, 2018) :

Principe d'inclusion et de proximité : tout enfant et tout jeune doit pouvoir fréquenter un établissement dans son quartier ou dans son village dans la mesure du possible, selon le principe de proportionnalité. Tous les degrés du système prennent en compte la diversité et priorisent l'accessibilité de la structure à l'enfant. En conséquence, les solutions inclusives sont préférées aux solutions séparatives. (Document, concept de pédagogie spécialisée [CPS], 2018, p. 3)

En ce qui concerne les spécificités genevoises, on peut en relever trois principales.

- Premièrement, lors de l'élaboration du RPSpéc, le secrétariat général (SG) a proposé d'introduire un plan cantonal de pédagogie spécialisée, visant à doter le département d'un outil qui permette à chaque conseiller ou conseillère d'État en charge du DIP de proposer sa vision de la pédagogie spécialisée (RPSpéc, art. 4). Il s'agit là d'une perspective d'un nouveau référentiel de pédagogie spécialisée à Genève. Il s'agira de voir si lors de la prochaine législature (2023-28), un tel plan est effectivement rédigé. Cet article, qui n'était pas présent dans le CPS, a fait son apparition dans le RPSpéc. Dans le cadre d'observations des séances de travail du RPSpéc, nous avons relevé des discussions complexes et tendues sur la définition des autorités compétentes et de leurs responsabilités respectives. S'inspirant du travail réalisé dans d'autres cantons, mais aussi dans d'autres départements du canton, le SG a proposé d'élaborer un plan cantonal de pédagogie spécialisée, alimenté par les différentes directions générales, offices et services du département. L'option est donc prise pour permettre à tous les acteurs et actrices de travailler ensemble, de les placer à un niveau hiérarchique identique, la responsabilité de ce référentiel supra et de son contenu étant attribuée à une autorité supérieure, en l'occurrence la direction politique du département.
- Deuxièmement, on voit apparaître, dès l'adoption du CPS en 2018, un principe qui ne figurait pas en tant que tel dans l'AICPS, donnant à voir une traduction spécifique de ce référentiel : « droit à une validation formelle des années scolaires et de formation, en référence aux objectifs des plans d'études » (RPSpéc, art. 2). Ce principe reflète probablement une volonté du DIP de réduire les inégalités qui touchent les élèves au bénéfice de pédagogie spécialisée par rapport à ceux du régulier, sachant qu'ils et elles sont peu nombreux à obtenir une certification¹¹. Si les élèves au bénéfice de mesures renforcées délivrées dans l'enseignement régulier (EPS et SPES) sont bien évalués en référence au PER, les élèves de l'enseignement spécialisé (CLI, ECPS) ne le sont pas (l'outil de suivi les concernant s'intitule *projet éducatif individualisé* [PEI]), ce qui peut expliquer en partie le faible taux de retour des élèves de l'enseignement spécialisé dans l'enseignement régulier (Wettstein et al., 2023). L'inscription de ce principe dans le CPS souligne l'importance de permettre à tous les élèves 1) de développer au maximum leurs compétences et 2) de rendre visibles ces compétences en vue d'une insertion sociale et professionnelle.
- Enfin, la troisième particularité à Genève concerne un niveau plus opérationnel de l'AICPS et de la PES, soit le fait de confier la responsabilité de la procédure PES à la professionnelle ou au professionnel responsable du lieu principal de prise en charge de l'enfant ou du jeune (RPSpéc, art. 15, voir *Encadré 4*). En l'occurrence, il s'agit la plupart du temps, lorsque les enfants sont en âge d'être scolarisés, de la direction d'établissement scolaire. Ce fonctionnement diffère à plus d'un titre de celui choisi par les autres cantons. En Suisse alémanique, les PES sont instruites majoritairement par les psychologues scolaires ; et dans les autres cantons romands, elles le sont par des professionnelles et professionnels de la pédagogie spécialisée « spécialement formés à la PES » (von Plessen & Lanners, 2023, p. 17). Cela implique qu'un nombre beaucoup plus restreint de personnes soient chargées de cette tâche et qu'elles puissent véritablement s'approprier la CIF et l'approche bio-psycho-sociale du handicap voulue par la PES. Comme le relevait un expert intercantonal lors d'un entretien réalisé en 2019, confier la responsabilité d'instruire les PES aux directions d'établissements pourrait répondre à l'enjeu de connaissance de l'élève et de son contexte de formation, avec l'aide des enseignantes et enseignants. Mais le risque est d'assister à une forme de délégation, si la direction d'établissement ne pense pas l'accueil de l'élève dans une logique inclusive qui nécessite d'adapter le contexte scolaire pour favoriser au mieux la scolarité de l'élève. Ces enjeux sont détaillés davantage dans la *Partie 2*.

Des outils en construction et des principes en discussion

L'adoption par le Conseil d'État du concept de pédagogie spécialisée permet le déploiement d'une nouvelle procédure d'évaluation standardisée (PES). Ce déploiement nécessite le recours à de nouveaux outils. Sur le terrain, les actrices et acteurs en charge de mener les PES doivent utiliser un formulaire PES. Celui-ci est largement inspiré du modèle fédéral mis à disposition par le CSPS¹². D'un

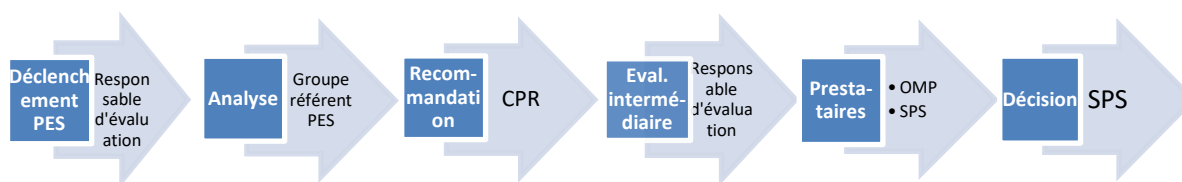
¹¹ Des analyses menées sur le devenir scolaire des élèves passés par l'enseignement spécialisé indiquent qu'une large majorité n'atteint pas la certification, ce qui pose des questions en termes d'intégration sociale et professionnelle à plus long terme des élèves BEPH (Wettstein et al., 2023).

¹² Document à disposition sur le site du CSPS : https://www.csps.ch/bausteine.net/f/30045/formulaire_pes_150219-1.docx?fd=3.

point de vue administratif, une directive décrit la nouvelle procédure d'octroi des mesures de pédagogie spécialisée et ses étapes (*Encadré 4*). Enfin, des outils de gestion doivent permettre de recenser les différentes étapes de la PES dans un même support accessible à différentes entités (« tableau de suivi » informatique) et permettre aux responsables PES de suivre l'état de leur demande (informations mises à jour dans la base de données scolaires normalisée « nBDS »).

Encadré 4. Les principales étapes du processus PES et les actrices et acteurs concernés^(a)

Déclenchement de la PES et évaluation des besoins : Le processus PES est déclenché dès lors qu'un enfant/élève rencontre des difficultés jugées importantes et que les mesures régulières (p. ex. appui scolaire, aménagement) et ordinaires de pédagogie spécialisée (p. ex. traitement de logopédie) mises en place pour le soutenir ne suffisent pas ou plus. C'est « le professionnel responsable du lieu principal de prise en charge de l'enfant ou du jeune » qui est responsable de mener l'évaluation de ses besoins (ci-après « responsable PES », anciennement « pilote PES ») (RPSpéc, art. 15). Pour les enfants d'âge préscolaire, il peut s'agir de thérapeutes ou de médecins, et pour les enfants déjà scolarisés, il s'agit la plupart du temps des directions d'établissements scolaires, bien que d'autres professionnelles et professionnels puissent parfois aussi jouer ce rôle (p. ex. médecin ou psychologue). Cela implique qu'un grand nombre de personnes soient amenées à être responsables PES à Genève : entre 170 et 180 personnes en 2018 et 2019, une majorité issue du domaine pédagogique (69% vs 31% du domaine médico-thérapeutique en 2019). Les responsables PES coordonnent le remplissage du formulaire et le réseau. Le réseau PES est composé des autres professionnelles et professionnels qui suivent l'enfant/élève (p. ex. enseignante ou enseignant, éducatrice ou éducateur, logopédiste, psychomotricienne ou psychomotricien, médecin, psychologue), ainsi que de ses parents. Le réseau analyse la situation et, le cas échéant, estime le type de mesure jugée adéquate pour répondre aux besoins identifiés (p. ex. EPS, SPES^(b) ou enseignement spécialisé, dans le cas d'une mesure renforcée). Le responsable PES envoie le dossier PES ainsi que ses annexes (p. ex. bilans médicaux ou thérapeutiques, estimation du niveau scolaire) au service de la pédagogie spécialisée (SPS) de l'OEJ. Le délai pour les dossiers PES avec une estimation pour de l'enseignement spécialisé est fixé à la mi-décembre (et à fin janvier pour les nouvelles situations et les enfants d'âge préscolaire). Les dossiers PES pour de l'EPS ou du SPES^(b) peuvent être envoyés en tout temps, tout comme les dossiers PES urgents^(c) (traités de façon accélérée).



Analyse du dossier PES : Le groupe référent PES est constitué de collaboratrices et collaborateurs provenant de l'unité pluridisciplinaire du SPS, de la DGEO et de l'OMP. Il a pour mission d'analyser les dossiers PES afin d'évaluer les besoins de l'enfant, y compris leur intensité. Il préavis le besoin et la mesure renforcée envisagée pour y répondre. Les spécialistes renseignent un « tableau de suivi » des demandes en indiquant leur conclusion, à savoir si oui ou non : ils reconnaissent (i) le besoin de l'enfant/élève et (ii) confirment la pertinence de la mesure estimée par le réseau. Les dossiers PES sont ensuite triés selon qu'ils sont « consensuels » (accord du réseau et du groupe référent PES) ou « non consensuels » (désaccord au sein du réseau – le plus souvent des parents – ou entre le réseau et le groupe référent PES).

Recommandation : La commission pluridisciplinaire de recommandation (CPR) est constituée de représentantes et représentants du SPS, des DGEO, DGESII et DGOMP, ainsi que d'une organisation de défense des droits des personnes BEPH (6 personnes en tout). La CPR analyse les dossiers PES qui font l'objet d'une absence d'accord des parties prenantes sur l'évaluation des besoins ou les mesures envisagées, lorsque le préavis du groupe référent PES est différent de l'indication dans la PES ou lorsque le SPS le juge nécessaire pour sa prise de décision (dossiers dits « non consensuels »). Les dossiers dits « consensuels » sont validés par la CPR, bien que des analyses complémentaires puissent être ponctuellement menées.

(suite >>>)

(>>> suite)

Évaluation intermédiaire : La ou le responsable PES procède à un entretien de consolidation intermédiaire avec les parents qui permet (i) de s'assurer que les mesures recommandées correspondent aux besoins actuels de l'enfant et (ii) de mettre à jour les informations indispensables en cas de recours des parents. La rencontre est planifiée 3 à 5 mois après le dépôt du dossier PES, entre avril et mai.

Proposition de prestataire : Sur la base des recommandations et de l'évaluation intermédiaire, une analyse des disponibilités de ressources nécessaires est effectuée. Pour l'enseignement spécialisé, c'est l'OMP et son service des opérations qui décide du lieu de scolarisation (conditionnée par la disponibilité cantonale des places). Pour les mesures d'EPS, c'est le SPS, en collaboration avec le SSE de la DGEO, qui répartissent les mesures selon les ressources disponibles. Ces analyses tiennent également compte de l'intensité des différents besoins identifiés et aboutissent à des propositions de prestataires par ces deux instances.

Décision : Pour les élèves dont le besoin a été reconnu, dès que le nom du prestataire est connu, le SPS rend sa décision d'octroi de la mesure recommandée. Un courrier avise les parents de cette décision. En cas de PES dite « non consensuelle » (désaccord des parents), un courrier de pré-décision leur est envoyé, leur donnant un délai pour faire connaître leur position. En cas de non-reconnaissance du besoin en matière de mesure renforcée, le SPS communique la décision de refus (cela concernait 9% à 10% des demandes déposées en 2020 et 2021).

^(a) C'est la situation en cours lors de l'année scolaire 2022-23 qui est présentée ici. Les changements intervenus dans les étapes de la procédure et les acteurs ou actrices concernés depuis 2018 sont présentés dans le texte.

^(b) Depuis la rentrée 2022-23, les demandes de SPES sont limitées à des cas particuliers et ne sont plus autorisées pour les élèves de la 3P à la 8P.

^(c) Les demandes urgentes doivent cumuler les deux critères suivants : 1) nouvel élève ou aggravation brusque de la situation (accident ou maladie) et 2) le bon développement cognitif et social de l'enfant ou du jeune est sévèrement compromis (RPSpéc, art. 19).

Sources : Règlement de pédagogie spécialisée (voir Chapitre IV « Procédure d'évaluation des besoins individuels ») ; directive DIP du 1^{er} décembre 2022 (D.DIP.04), Octroi des mesures renforcées de pédagogie spécialisée, année 2022-2023 ; données du SRED, issues du tableau de suivi des PES du SPS (2018-19 et 2019-20).

Ces outils ont fait l'objet d'une co-construction qui impliquait à la fois les actrices et acteurs administratifs et de terrain dans le cadre de la cellule opérationnelle de la PES, chacun apportant une contribution plus ou moins importante en fonction de l'objet. Ainsi, pour la directive, le regard administratif voire juridique occupe une place prépondérante dans les échanges. À l'inverse, les actrices et acteurs de terrain sont plus actifs dans le travail de révision du formulaire, dont ils sont les principaux usagers. Les échanges autour du tableau de suivi se font plutôt dans d'autres groupes de travaux, impliquant également les actrices et acteurs scientifiques et techniques. Ces outils donnent finalement lieu à un pilotage distribué et participatif, qui semble souhaité par le SG et sur lequel nous reviendrons ci-dessous.

Depuis 2018, ces différents outils ont évolué chaque année, sous l'effet des choix faits par les instances qui les élaborent, ainsi que des impulsions des actrices et acteurs de la mise en œuvre, mais également des inerties des structures et des pratiques (van Zanten, 2021). Tout ceci s'est déroulé dans un contexte de hausse continue des demandes PES, leur nombre ayant presque doublé entre 2018 et 2021, passant de 446 à 843 demandes (Wettstein et al., 2023). L'évolution de ces outils visait donc à répondre à plusieurs objectifs :

- avancer vers une procédure qui corresponde au mieux aux principes de l'AICPS,
- aller à un rythme que l'institution et les actrices et acteurs soient à même de tenir,
- fluidifier et faciliter autant que possible le processus, et
- tenir compte des retours des actrices et acteurs de terrain.

Plus précisément, les travaux visaient à améliorer la procédure afin qu'elle respecte au mieux les différents principes de la PES. Pour cela le SG et les DG ont été accompagnés par la direction générale des risques et de la qualité (DGRQ) ainsi que par le SRED. Ci-dessous nous relevons quelques points qui ont fait l'objet d'achoppements et mené à des adaptations des outils depuis la mise en œuvre de la PES en 2018. Quatre principes de la PES ont été particulièrement discutés au sein des instances de mise en œuvre.

Principe d'une approche fonctionnelle des besoins des élèves

Premièrement, le point principal qui a cristallisé des tensions est celui de l'utilisation du formulaire PES, basé sur le principe d'une approche fonctionnelle des besoins des élèves. Ce formulaire, en réunissant les actrices et acteurs autour d'une même situation d'élève, a joué le rôle « d'objet-frontière » (Thomazet & Merini, 2015 ; Trompette & Vinck, 2009), par exemple en facilitant parfois la communication entre différents experts professionnels, mais également en rendant visible des tensions existantes, sans pour autant être suffisant en lui-même pour les dépasser. Il a été jugé par plusieurs acteurs et actrices comme étant inadapté et trop long à remplir, révélant aussi un manque de compréhension de l'outil et de la CIF. Des responsables PES issus du domaine médico-thérapeutique trouvaient le formulaire trop réducteur ou redondant par rapport aux bilans plus complets qu'ils et elles rédigent habituellement, et à l'inverse, celles et ceux issus du domaine pédagogique se sentaient parfois peu outillés pour remplir un document jugé complexe, comme le suggère cette enseignante du régulier :

Moi, j'aimerais redire que dans la PES, il y a beaucoup de références à la CIF, à la CIM, ça c'est des choses que les enseignants, ils rentrent pas là dedans, ça leur parle pas. Ils savent pas. (Questionnaire, 2021, enseignant du régulier ayant pris en charge un ou une élève avec une mesure renforcée)

D'ailleurs, la formation des responsables d'évaluation PES était régulièrement discutée au sein de la cellule opérationnelle de la PES, avec la particularité à Genève que cela concerne un grand nombre de personnes étant amenées à endosser ce rôle (entre 170 et 180 personnes étaient « responsables PES » en 2018 et en 2019). La formation s'est faite par différents biais. D'une part, plusieurs membres de la cellule opérationnelle de la PES ont participé à des formations *ad hoc* dispensées au niveau intercantonal, l'idée étant qu'ils et elles puissent relayer ces contenus au niveau genevois aux différentes personnes concernées (directions d'établissements, mais également professionnelles et professionnels du domaine médico-thérapeutique étant amenés à endosser le rôle de responsable PES, voir aussi *Encadré 4*).

D'autre part, à chaque rentrée scolaire, une réunion en présence de toutes les directions d'établissements a permis la présentation des principes de la PES et des changements dans la directive dédiée au processus d'octroi. Les observations lors de ces séances ont révélé toutefois des préoccupations essentiellement centrées sur les aspects opérationnels de la PES, et moins sur ses principes et ses objectifs pour la prise en charge des élèves. Dès la rentrée 2020-21, un document « d'aide à la réflexion/décision de déclenchement d'une PES » a été proposé, « destiné à accompagner la réflexion des professionnels impliqués dans la scolarité/prise en charge d'un enfant/jeune/élève, en vue de se positionner sur la pertinence de remplir un formulaire PES »¹³. L'objectif était donc de doter les professionnelles et professionnels d'un outil supplémentaire, en amont de la PES. Mais il était également l'occasion de renforcer une position institutionnelle : s'assurer que tous les moyens de maintenir l'élève concerné dans le contexte scolaire régulier aient été mis en œuvre et qu'ils n'aient pas été suffisants. L'obligation de renseigner dans la PES les mesures préalablement dispensées en enseignement régulier a été renforcée. Également en 2020-21, des supports de formation co-construits (capsules vidéos) ont été produits à l'attention des responsables d'évaluation dans le but de les outiller et de permettre une compréhension et une adhésion à la nouvelle procédure.

Au-delà des défis liés à la formation d'un grand nombre de responsables d'évaluation au sein du DIP, s'est ajouté celui de s'adresser aux actrices et acteurs externes au DIP amenés à endosser ce rôle (thérapeutes, responsables de structures de la petite enfance). Des entretiens ont montré que pour certaines et certains, l'approche fonctionnelle du handicap et le langage de la CIF, malgré le changement de paradigme par rapport aux pratiques antérieures à la PES qui prédominaient à Genève, n'étaient pas des nouveautés et ne représentaient donc pas de difficulté particulière, comme le suggère cet extrait :

J'ai fait psychologie clinique à l'université, j'ai fait... une année et demi chez [...], en sciences de l'éducation, donc ça m'a aussi permis de découvrir tout le... le champ de l'éducation spéciale. Et puis j'ai travaillé en milieu adulte, à [...] dans le milieu de la déficience intellectuelle, donc là aussi la CIF était beaucoup plus présente dans le milieu adulte que chez les enfants, donc... Enfin c'est des outils que je

¹³ <https://www.ge.ch/document/21635/telecharger>.

connais, quoi. [...] pour moi c'est un renversement total de la logique genevoise. On était dans du hyper médical, psychopathologie. (Entretien, 2020, responsable PES du domaine thérapeutique)

Principe de séparation

Deuxièmement, le principe de séparation de l'entité évaluatrice et prestataire a impliqué une répartition des tâches et des rôles distincts de l'avant-mise en œuvre. Alors qu'auparavant les directions d'établissements sollicitaient l'avis des directeurs de l'enseignement spécialisé et de l'intégration (DESI) qui décidaient de l'octroi de mesures et de l'affectation des élèves (validées dans un second temps par le SPS), cette nouvelle procédure a fait entrer en jeu de nouveaux acteurs et actrices au premier plan – en particulier le service de la pédagogie spécialisée (SPS) de l'OEJ et la commission pluridisciplinaire de recommandation. Les DESI ont vu leur pouvoir décisionnaire atténué, même s'ils sont toujours partie prenante dans l'analyse des dossiers PES qui visent une orientation vers le spécialisé et, pour certains, y voient une contradiction avec le principe de séparation :

En dehors d'une PES consensuelle ou pas, une PES en général, le fait que moi je les évalue et que le SPS rend sa décision d'octroi d'une mesure renforcée sur la base de mon évaluation, finalement aussi fait qu'il est légitime pour n'importe quel parent d'imaginer que je suis juge et partie. (Entretien, 2020, directeur de l'enseignement spécialisé et de l'intégration)

Du point de vue de l'organisation de la rentrée scolaire et l'attribution de places dans les structures du spécialisé, ce changement de procédure a représenté des défis importants pour la DGOMP. Un enjeu essentiel des discussions dans la cellule opérationnelle de la PES a concerné les échéances à respecter par chaque entité afin de garantir des délais de réponses acceptables aux parents et aux responsables PES. Le principe de séparation entre entité évaluatrice et prestataire reste un sujet de discussion puisqu'en sollicitant les acteurs et actrices de terrain comme responsables PES, on renforce le lien probable entre évaluation et prestation. Par exemple, une direction d'établissement qui dépose une PES pour une mesure renforcée de pédagogie spécialisée en contexte scolaire régulier restera le responsable de l'élève en cas d'octroi. C'est donc une ressource pour l'élève qui serait octroyée, mais aussi une ressource pour l'établissement. Ceci peut biaiser le processus PES et potentiellement influencer l'évaluation du responsable PES (anciennement « pilote » PES), de l'avis d'une direction d'établissement :

S'il est le pilote, il est toujours l'autorité scolaire. Et par rapport à toute la philosophie PES, telle qu'elle avait été pensée, ben c'est un biais de plus. C'est un biais de plus, parce que ça a certainement beaucoup d'avantages, pour nous aussi, de pouvoir être maître d'un certain nombre de trucs. Ça devrait. Mais en fait, on voit bien qu'à un moment donné, le truc nous échappe. (Entretien, 2020, responsable PES et directeur d'établissement primaire)

La même complexité existe dans le préscolaire, avec des dépositaires des PES qui peuvent devenir les prestataires en cas d'octroi. C'est donc la cellule de recommandation et, au final, le SPS qui est le garant du respect du principe de séparation et d'une analyse standardisée des besoins des élèves (voir aussi les *Parties 2 et 3*).

Principe d'implication des parents

Troisièmement, le principe d'implication des parents dans le processus PES aux différentes étapes exige que l'institution soit capable de rendre compte de cette implication, et ce dans une perspective juridique également. En effet, les décisions de la chambre administrative invitent bien sûr à renseigner les séances de réseau témoignant de l'implication des parents, mais également à informer de la teneur des échanges et de la prise en compte de la parole des parents. Ce sujet a occupé une bonne partie des discussions autour de la directive et du formulaire, avec des échanges qui portent principalement sur les droits des familles – et ce dans une logique de limitation des recours – plus que sur ce que les familles pourraient apporter à l'analyse des situations traitées. Ce manque de prise en compte de l'expertise parentale dans le processus a été relevé par une représentante d'associations de personnes handicapées et de leurs proches :

Une fois que la PES est engagée... donc un, la place du parent, à mon avis, est complètement minorée. Deux, son expertise, en tant que parent. Pas... je veux dire, moi, quand j'ai entendu une fois, quand mon fils avait huit ans : « Madame, vous niez le handicap de votre enfant ». Mais, on croit franchement... comment un professionnel peut dire ça ? Je veux dire, j'ai une place... (Entretien, 2020, membre de la FéGAPH)

Des remontées du terrain, notamment par le biais d'entretiens auprès de neuf parents et quatre représentants de la FéGAPH, ont également permis d'identifier un déficit d'information à propos de la procédure PES et de ses enjeux (voir *Partie 2*) et mené à la création pour la rentrée 2021-2022 d'un support de communication à l'intention des parents¹⁴. Enfin, récemment, la nécessité de mener une entrevue « intermédiaire » avec les parents entre le dépôt de PES pour une orientation vers l'enseignement spécialisé et la décision du SPS a été ajoutée dans la directive pour la rentrée 2022-2023 (voir « Évaluation intermédiaire », *Encadré 4*). Le constat de recours perdus pour motif de non-application du droit d'être entendu et du principe de proportionnalité devant la chambre administrative a entre autres motivé cette décision, afin que les besoins de l'élève et la position des parents soient les plus actuels possibles au moment de la prise de décision du SPS. Finalement, le rôle des parents – via « une représentante ou un représentant d'une organisation se vouant statutairement à la défense des droits des personnes à besoin éducatif particulier ou handicapées » – est également affirmé à travers le règlement sur la pédagogie spécialisée (RPSpec, art. 22, al. 4).

Ces modifications et améliorations du processus ont dû être amenées tout en s'assurant que le rythme de travail et le volume de dossiers à traiter soient gérables par les services et entités concernées et que les mesures puissent être délivrées, dans un contexte de hausse des demandes et de difficultés croissantes à y répondre.

Principe de regards croisés

En lien avec cette forte augmentation des demandes, les idéaux censés guider les pratiques ont parfois été adaptés à l'aune de considérations plus pragmatiques. Par exemple, la procédure lors de la rentrée 2018-2019 voulait que la commission pluridisciplinaire de recommandation¹⁵ examine tous les dossiers PES, dans le respect du principe des regards croisés à toutes les étapes de la procédure. Or, la surcharge de cette commission a mené à une modification de la procédure dès la rentrée 2019-2020. Les PES dites « consensuelles » – à savoir lorsque le ou la responsable PES, les membres du réseau (en particulier les parents) ainsi que le groupe référent sont d'accord sur le type de mesure en pédagogie spécialisée de l'élève – sont validées automatiquement par la commission pluridisciplinaire de recommandation. Plus récemment, en raison de la forte croissance des demandes PES et du manque de ressources pour y faire face, en particulier pour le SPES, le DIP a modifié sa politique. Depuis la rentrée 2022-2023, les mesures individuelles de SPES sont limitées à certains cas de figures et années de scolarité¹⁶. Les réponses collectives par les professionnelles et professionnels du spécialisé ancrés dans les établissements du régulier (notamment par du conseil, du soutien et du co-enseignement) sont désormais privilégiées. Les contraintes pratiques et organisationnelles ont ainsi mené à une réorientation importante de la façon de répondre aux besoins des élèves BEPH à Genève.

On relèvera également que dès la rentrée 2020-2021, dans un souci de fluidifier les processus, mais également de mieux répondre aux besoins des élèves, les délais de dépôt des PES ont été distingués en fonction des mesures envisagées. Pour les orientations vers l'enseignement spécialisé, le délai est resté à fin décembre, pour une entrée en vigueur de la mesure à la rentrée scolaire suivante, alors que pour les mesures de soutien en enseignement régulier tel que le SPES, les délais ont été supprimés, pour une entrée en vigueur des mesures « au fil de l'eau » (mais en fonction des ressources disponibles). Ces modifications ont été apportées afin de tenir compte des remontées du terrain, en particulier celles des directions d'établissements dans leur rôle de responsables d'évaluation PES, qui pointaient la lenteur du processus et les difficultés de fonctionnement pour les équipes éducatives et pour les élèves qui se trouvaient en attente de soutien parfois pendant plus d'une année.

Finalement, certains outils ont également alimenté la réflexion institutionnelle des acteurs et actrices des différentes entités du DIP. Par exemple, à la suite des travaux d'un groupe statistique qui s'est intéressé au monitoring opérationnel de la PES, des statistiques mensuelles sont produites par le

¹⁴ <https://www.ge.ch/document/26070/telecharger>.

¹⁵ À cette époque, il s'agissait encore d'une « cellule de recommandation » et non d'une « commission ». Cette dernière a été nommée à la suite de l'adoption en 2021 du RPSpéc. Elle prévoit notamment la présence de représentantes et représentants des droits des personnes BEPH (RPSpéc, art. 22).

¹⁶ Arrêt des demandes PES pour du SPES pour les élèves de la 3P à la 8P. En 2022-23, le nombre de demandes (toutes mesures confondues) était de 829 contre 843 en 2021-22. Pour la première fois depuis la mise en œuvre de la PES, le nombre de demandes totales a cessé d'augmenter.

SPS sur la base d'un tableau de suivi des demandes PES. Ces statistiques, partagées à l'ensemble des membres de la cellule opérationnelle, permettent un état des lieux régulier du processus PES tout au long de l'année et des points d'attention concernant par exemple le type de mesures demandées, leur évolution par rapport aux années précédentes et le traitement des demandes.

Gouvernance de la pédagogie spécialisée : évolution des acteurs et actrices, des instances et des discours

L'accompagnement de la mise en œuvre du concept de pédagogie spécialisée à Genève amène aux constats de plusieurs évolutions concernant la gouvernance de la pédagogie spécialisée, ainsi que celle des acteurs/actrices et des instances impliquées dans la mise en œuvre de la PES. On distingue deux périodes concernant la gouvernance :

- 2018-2021 : pilotage par le SG, travail sur les collaborations inter-DG ;
- dès 2022 : responsabilités rendues aux différents offices, intégration de représentantes et représentants externes au DIP.

De 2018 (année d'acceptation du concept de pédagogie spécialisée à Genève) à 2021, c'est le SG qui pilote la mise en œuvre de l'AICPS à Genève, en présidant les différentes instances de mise en œuvre, avec une volonté d'impliquer les acteurs et actrices de différentes entités du DIP et de les amener à collaborer. Dans un premier temps, ce pilotage assuré par le DIP contribue à réduire le sentiment des DG ou offices d'une hiérarchie entre eux et contente ainsi les différents acteurs et actrices. Pour autant, les DG sont toutes impliquées dans les différents groupes de travail et en assument la responsabilité, chaque office ou DG étant amené à prendre le leadership sur tel ou tel objet ou étape du processus concernée. Il peut s'agir par exemple de penser l'évolution de la pédagogie dans son ensemble, de monitorer ce qui se met en place ou encore d'élaborer le nouveau règlement de pédagogie spécialisée. La mise en dialogue des acteurs et actrices du DIP, certainement un des défis principaux dans la gouvernance de la pédagogie spécialisée, a semble-t-il évolué positivement. Un changement de positionnement de celles-ci et ceux-ci s'est observé, même s'il reste fragile : tout d'abord préoccupés à « forger l'objet de façon qu'il corresponde à leurs intérêts explicites » (Latour, 2005, p. 261), ils entrent progressivement dans une démarche de co-construction, tenant compte des enjeux communs.

Durant cette première période, la réflexion sur la pédagogie spécialisée fait ressortir des enjeux de pouvoir au sein du DIP. Les séances de travail sur l'élaboration du règlement de pédagogie spécialisée illustrent comment, au sein d'un même département, le respect des périmètres et domaines de responsabilité des différentes directions et services constitue un champ de tension important. Les échanges autour de l'élaboration du nouveau règlement amènent bien sûr à décrire et élaborer un cadre institutionnel pour permettre le déploiement de la nouvelle politique en matière de pédagogie spécialisée. Mais ils sont également l'occasion d'un travail d'explicitation des pratiques existantes et de visibilisation, voire de reconnaissance des différentes instances impliquées et de leurs prérogatives respectives. À partir de 2022, cette période « transitoire » de mise en œuvre prend fin. Le SG propose une réorganisation de la gouvernance de pédagogie spécialisée. Il s'agit de confier la responsabilité des travaux aux différentes directions générales et offices concernés tout en informant et en associant aux réflexions les partenaires externes¹⁷. Une plateforme de pédagogie spécialisée, réunissant l'ensemble des actrices et acteurs internes et externes au département, voit le jour. Présidée par le SG, cette plateforme vise à construire une vision partagée des enjeux de la pédagogie spécialisée, coordonner les travaux de mise en œuvre des orientations stratégiques et politiques sur la pédagogie spécialisée, et définir les orientations du plan cantonal et en rendre compte au Conseil d'État. On retrouve ici à la fois des représentantes et représentants des associations de parents/familles, des faïtières des prestataires, du domaine de la santé des enfants, des associations du domaine pédo-thérapeutique et enfin, outre des participantes et participants internes au DIP, une ou un représentant du département de la cohésion sociale (DCS) et du département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS).

¹⁷ Ce changement, souhaité depuis le départ par le secrétariat général mais dépendant de la possibilité des directions générales et offices de s'accorder sur une gouvernance commune, arrive au moment où la direction générale de l'OMP doit être remplacée *ad interim*, sans que l'on soit en mesure dans le travail d'évaluation accompagnante de dire si les deux sont liés.

La gouvernance de la pédagogie spécialisée s'organise autour de plusieurs instances, avec des responsabilités partagées au sein du DIP. Les thématiques traitées sont pour certaines dans la continuité des groupes de travail préexistants, mais avec une responsabilité distribuée en fonction des expertises des différentes entités concernées. Parmi les groupes mis en place, on trouve notamment la cellule de coordination interne-DIP (CCI-DIP), dont le travail se concentre essentiellement sur le processus PES. La présidence de cette cellule est confiée à la direction du pôle de coordination des prestations déléguées et de la surveillance (DCPDS) et du service de la pédagogie spécialisée (SPS), en tant qu'organe décisionnaire de l'octroi des mesures de pédagogie spécialisée. À noter que dans les premières années de travail autour de la PES et du nouveau concept de pédagogie spécialisée, le SPS a changé d'appellation et de statut, passant de *secrétariat* à *service* de la pédagogie spécialisée. Autre exemple de cellule mise en place : la cellule de coordination de l'offre scolaire. Ici, il s'agit de réunir l'ensemble des prestataires internes et externes au DIP pour penser au mieux l'ensemble de l'offre scolaire en faveur des élèves qui bénéficient de pédagogie spécialisée. La responsabilité de ce groupe est assurée par le SG. Enfin, dernier exemple : l'observatoire de la pédagogie spécialisée (OPS), placé sous la responsabilité du SRED, et qui vise à la fois à coordonner l'ensemble des données utiles au monitoring de la pédagogie spécialisée (qui constituait la mission principale de la cellule de monitoring que l'observatoire a remplacé), la veille scientifique et l'échange de connaissances pour une compréhension partagée de la pédagogie spécialisée, et encore l'accompagnement au changement au sein du département.

On le voit en présentant quelques-uns des groupes de travail nés durant cette nouvelle période : dans l'ensemble, on assiste à un élargissement des réflexions. Si, pendant les premières années, l'essentiel de l'attention semblait être dédiée à la PES, l'avancée dans le processus se traduit par une réflexion plus globale autour de la pédagogie spécialisée. Cet élargissement du(des) périmètre(s) fait l'objet de la prochaine section.

Un périmètre de la pédagogie spécialisée sans cesse redéfini

Les différents éléments décrits ci-dessous amènent aux constats d'une réforme de la pédagogie spécialisée *i)* toujours en train de se faire et *ii)* dont on peine à définir le périmètre. Si la pédagogie spécialisée est définie dans les textes au niveau intercantonal (AICPS, PES) comme cantonal (pour Genève, RPSpéc), l'intérêt est ici de comprendre comment les actrices et acteurs se sont emparés de cette réforme dans le contexte genevois. Différents mouvements observés ces dernières années attestent de la difficulté à faire évoluer le regard sur la pédagogie spécialisée, tant du point de vue de son organisation et des actrices et acteurs qui en ont la responsabilité que du point de vue des élèves qui doivent ou peuvent en bénéficier et des modalités de réponse pensées pour soutenir les élèves. Cette réalité n'est sans doute pas spécifique au canton de Genève. En effet, si l'AICPS permet un cadre général identique dans tous les cantons signataires, il laisse aussi une marge de manœuvre importante aux cantons.

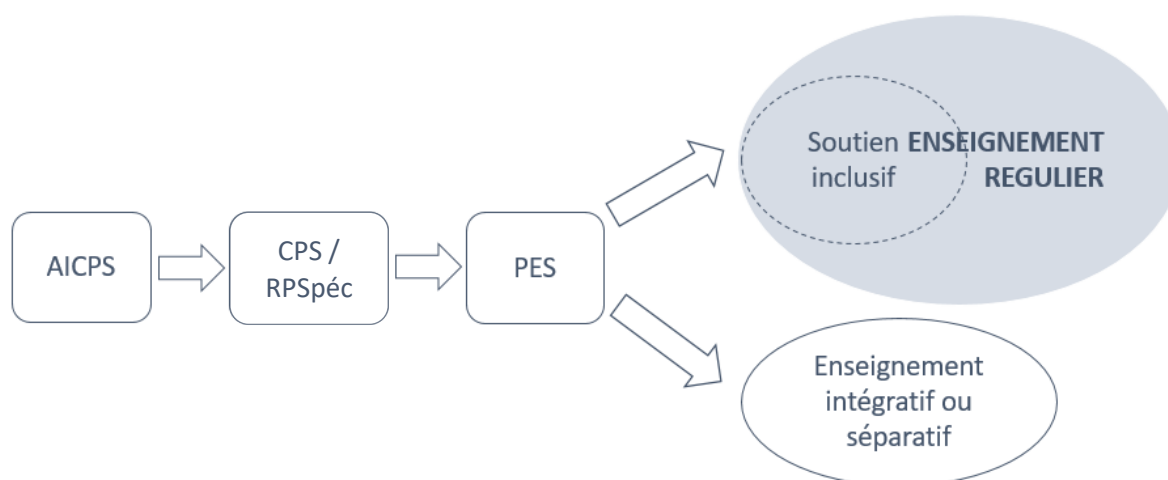
Une réforme de la PES, de la pédagogie spécialisée ou du soutien aux élèves

Comme expliqué précédemment, la première étape a visé, en conformité avec l'AICPS, l'élaboration d'un concept cantonal de pédagogie spécialisée pour le canton de Genève (2018). Cette étape franchie, l'attention s'est très largement concentrée sur la PES. L'élaboration et l'appropriation d'une procédure qui soit adaptée à l'échelle locale tout en respectant le modèle national ont constitué l'essentiel des réflexions de l'institution. Les limites d'un tel exercice sont connus. Comme l'écrit Petitpierre (2013) :

Le premier problème tient à l'harmonisation incomplète de la procédure qui rejette la responsabilité de la phase de prise de décision sur les cantons. On peut regretter que la procédure ne spécifie aucun critère, ni ne fixe le seuil d'éligibilité pour l'accès aux mesures renforcées de pédagogie spécialisée. La CDIP laisse en effet les cantons libres de définir eux-mêmes la manière dont ils entendent cibler les bénéficiaires de soutien pédagogique à partir des données recueillies. La PES reste aussi muette sur la manière dont il faut pondérer et synthétiser les informations collectées (p. 26).

Pendant trois ans environ, et cela reste encore à l'heure actuelle un sujet important, les expertes et experts réunis dans les instances ont cherché à construire puis à améliorer progressivement la procédure d'évaluation et d'octroi des mesures renforcées de pédagogie spécialisée. Plus tard, l'attention des actrices et acteurs s'est étendue à l'ensemble de la pédagogie spécialisée, voire aux différents types de soutien des élèves qui rencontrent des difficultés dans le contexte scolaire régulier ou au niveau préscolaire. C'est par exemple le cas au moment où le document d'aide à la décision en vue du déclenchement d'une PES voit le jour. Il s'agit alors de se concentrer sur les étapes antérieures au déclenchement d'une PES pour s'assurer que l'école régulière a mis en place tous les moyens à sa disposition pour soutenir l'élève et lui permettre de continuer sa scolarité dans la même structure. C'est également le cas avec le travail de l'observatoire de la pédagogie spécialisée et, plus spécifiquement, dans sa mission de monitoring. La pédagogie spécialisée est alors pensée comme une étape qui intervient à la suite d'autres mesures de soutien, avec une base de données récemment constitué par le SRED (Infocentre) qui concentre dans une même ressource tous les soutiens dont chaque élève a pu bénéficier. Cette logique de continuité dans le soutien aux élèves constitue une étape vers une logique inclusive. Elle amène néanmoins à une redéfinition des périmètres qui maintient une partie des élèves en dehors de cette logique (Figure 3). Parmi les élèves au bénéfice d'une PES, certaines et certains sont maintenus en enseignement régulier avec un soutien de pédagogie spécialisée (pédagogique, pédago-thérapeutique ou éducatif). D'autres reçoivent une mesure d'enseignement spécialisé (séparatif ou intégratif) qui, plus qu'une mesure, est un mode de scolarisation en soi. Dans le premier cas, les élèves sont soumis aux règles de l'école régulière, dans l'autre, à celles de l'enseignement spécialisée. Pour les élèves inclus, le principal changement est donc de bénéficier d'un soutien de pédagogie spécialisée. Le reste de leur scolarité est identique aux autres élèves : enseignantes et enseignants réguliers, domaines d'apprentissage, processus d'évaluation et d'orientation, etc. Pour les élèves de l'enseignement spécialisé, c'est une nouvelle réalité scolaire, avec des nuances entre enseignement intégratif et enseignement séparatif, mais avec une réponse pédagogique différente (à la fois en termes de contenus et de parcours).

Figure 3. Octroi des mesures renforcées de pédagogie spécialisée et mode de scolarisation des élèves

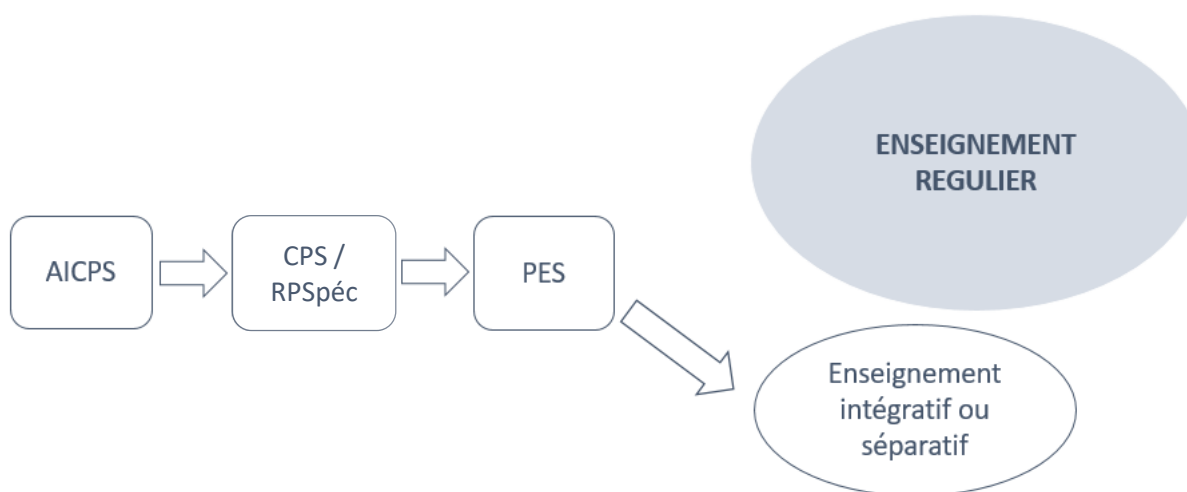


Dans les travaux actuels, une forte attention est donnée aux élèves du premier groupe et à leur soutien. Ceci est en partie dû à la décision prise, en novembre 2022, de ne plus octroyer de mesures de SPES de la 3P à la 8P, à l'exception de certains groupes d'élèves qui peuvent toujours bénéficier de cette mesure. L'objectif est de maintenir ces élèves dans l'enseignement régulier, en fournissant aux écoles plus de ressources de pédagogie spécialisée pour accompagner au mieux l'ensemble de leurs élèves. Cette décision renforce de fait la logique inclusive, les ressources étant disponibles dans l'enseignement régulier. Le processus ne va néanmoins pas jusqu'au bout, les professionnelles et professionnels demeurant rattachés à l'office médico-pédagogique (OMP) et non à la direction générale de l'enseignement régulier (DGEO). Par ailleurs, du point de vue des réflexions menées, l'écart semble aussi se creuser entre les élèves inclus et les élèves de l'enseignement spécialisé. Ainsi, l'évolution de la gouvernance de la PES se traduit par la mise en œuvre de nombreux groupes de travail qui, pour beaucoup d'entre eux, se concentrent sur les prestations inclusives de pédagogie

spécialisée alors que l'enseignement spécialisé reste plus isolé – sur le plan des réflexions engagées – du reste de l'école.

Si les premiers travaux ont donc visé à l'élaboration d'un nouveau cadre de pédagogie spécialisée, l'administration scolaire a ensuite dû progressivement penser cette évolution dans le contexte scolaire plus général, sans qu'école régulière et pédagogie spécialisée n'interagissent totalement. Finalement, avec l'arrêt des PES pour du SPES de la 3P à la 8P, les élèves qui auraient auparavant bénéficié de mesures de pédagogie spécialisée n'en bénéficieront plus dès la rentrée 2023-24. Ils seront donc des élèves de l'enseignement régulier, à la différence des élèves toujours au bénéfice d'une PES, qui eux entreront dans l'enseignement spécialisé (Figure 4). Se pose alors la question du chemin inclusif parcouru, selon le nombre d'élèves qui resteront concernés par des mesures et un règlement de pédagogie spécialisé. À ce sujet, les chiffres donnent plutôt à voir une augmentation de l'enseignement spécialisé (+22% entre 2016 et 2022, alors que durant la même période, les effectifs scolaires ont augmenté seulement de 8%), même si celui-ci se fait plus via des structures intégratives que des structures séparatives (Wettstein et al., 2023).

Figure 4. Octroi des mesures renforcées de pédagogie spécialisée en 3P-8P et mode de scolarisation des élèves (2023-2024)



Une réforme qui place différentes expertises sur le devant de la scène

Du concept à la mise en œuvre, ou de l'administration au terrain

Les premiers champs de tension semblent relativement classiques lorsqu'il est question de faire évoluer des politiques publiques. Il s'agit en effet de trouver un équilibre entre le poids de l'institution d'une part et la place des actrices et acteurs de terrain d'autre part (Lessard & Carpentier, 2015 ; Muller, 2005, 2018). Si la réforme implique dans un premier temps des réflexions et des préoccupations administratives, celles-ci vont progressivement s'accompagner d'une nécessaire consultation, voire d'un partenariat avec les personnes qui, sur le terrain, « expérimentent » la PES au quotidien. Ce mouvement peut se lire comme la volonté de créer dans un premier temps les conditions-cadres nécessaires à la réforme de la pédagogie spécialisée avant d'observer et, le cas échéant, ajuster selon les remontées du terrain. Les premières années conduisent donc à de nombreux échanges centrés sur le règlement, les directives et procédures, et les enjeux organisationnels de l'école. Les contraintes et champs d'expertise respectifs de chaque service sont au cœur des discussions. Les enjeux institutionnels et administratifs occupent alors une place centrale, au détriment des réalités locales. Petit à petit, on cherche néanmoins un nouvel équilibre, qui tient compte des retours des actrices et acteurs de terrain.

Les dates-clés autour de la procédure PES constituent un parfait exemple de ce champ de tension. À quel moment déposer une PES ? Avec quel délai pour en faire l'analyse ? Et avec quelle temporalité d'informations aux responsables PES et aux familles ? Cette série de questions trouvent une réponse dans la directive d'octroi des PES¹⁸. L'élaboration de cette directive, tout du moins dans sa première version, s'est faite au moment où les actrices et acteurs administratifs étaient les principaux représentants dans la cellule opérationnelle de la PES. Les débats portaient alors principalement sur les temps nécessaires à chaque entité concernée par la PES pour faire son travail dans les meilleures conditions possibles. Se confrontaient donc les impératifs de temps d'analyse des PES, de prises de décision et de communication, ou encore d'organisation de la rentrée scolaire. Mais le consensus qui se traduit alors dans les premières versions de la directive tient peu compte du travail à réaliser sur le terrain par les responsables PES, qui doivent « faire avec » un calendrier peu adapté au travail prescrit par la PES, dans l'analyse des besoins des élèves, l'organisation des réseaux, et plus particulièrement la collaboration avec les familles (voir *Partie 2*)¹⁹. Les directions d'établissements (réguliers comme spécialisés) sont progressivement de plus en plus représentées dans les instances et partie prenante des décisions prises.

Une vision thérapeutique versus une vision pédagogique

Au début de la mise en œuvre de l'AICPS et de la PES, la composition de la CELOP (et aujourd'hui de la CCI-DIP et des différents groupes de réflexion) évolue. Certains acteurs et actrices disparaissent, d'autres font leur entrée, essentiellement des directions d'établissements, voire des enseignantes et enseignants. Ces nouveaux membres des groupes de réflexion viennent pour la plupart renforcer la présence d'une expertise pédagogique régulière ou spécialisée. Leur présence est voulue par l'institution, avec peut-être au départ une volonté d'apprendre de leur expérience dans l'usage de la PES, mais qui s'élargit assez rapidement vers leur apport sur le plan pédagogique et de la relation aux familles. La vision initiale entre thérapeutique (souvent représenté par l'OMP et le SPS) et pédagogique (représenté par la DGEO) est assez dichotomique, sans un raisonnement réellement articulé ; et le thérapeutique occupe une place centrale dans les discours. Comme le relève le secrétariat général à certaines occasions, on parle encore parfois de *patients* plutôt que d'*élèves*, « *et ça, ce n'est plus possible !* » Progressivement, les choses ont largement évolué. Le pédagogique occupe à nouveau une place centrale ; les enfants sont avant tout des élèves avec des besoins particuliers. Cette évolution progressive rejoint les enjeux de périmètre de la pédagogie spécialisée évoquée plus haut, l'enseignement régulier devant aussi être partie prenante dans la réflexion et dans la continuité de la réponse apportée aux besoins des élèves. Reste encore certainement à travailler plus largement sur une approche intégrée, basée sur la CIF, qui mette les connaissances médico-thérapeutiques sur l'élève au service d'une réflexion sur les conditions de son fonctionnement en classe. Ce travail, que les établissements doivent approfondir à la rentrée 2023, sera discuté ultérieurement.

Un objet du DIP versus une préoccupation partagée plus largement

Il semble également important de questionner le rôle des actrices et acteurs externes dans le processus étatique qu'est la réforme de la pédagogie spécialisée. De quelles expertises externes parle-t-on ? Deux groupes d'acteurs et d'actrices nous semblent essentiels à évoquer ici : les familles d'une part, et les prestataires externes d'autre part²⁰. Ces deux groupes sont présents dans le groupe d'accompagnement constitué en 2019 et vont pouvoir, lors de l'ensemble des séances du groupe, émettre un avis sur la révision du RIJBEP. Les points d'attention et demandes sont recensés, en vue de l'élaboration du nouveau règlement de pédagogie spécialisée (RPSpéc). Suite à ce travail mené au cours du second semestre 2019, les actrices et acteurs externes disparaissent des débats, et pour certains, attendent la suite des travaux, comme en atteste cet extrait d'entretien avec un membre de la FÉGAPH :

¹⁸ <https://www.ge.ch/document/directive-octroi-mesures-renforcees-pedagogie-specialisee>.

¹⁹ À noter que ce calendrier viendra également se heurter à une lecture juridique qui donne le plus souvent raison aux familles, les échéances nécessaires au travail administratif se heurtant au droit des familles d'être entendues et au principe de proportionnalité, au sens où la temporalité de la PES ne permet pas de prendre en compte l'évolution de l'élève dans les derniers mois précédant la décision. Ces décisions juridiques ont d'ailleurs conduit à une évolution de la procédure d'octroi et, de fait, de la directive.

²⁰ Nous n'abordons pas ici la place des associations professionnelles et des syndicats. Ce choix ne signifie en rien une moindre importance de ces groupes.

Ben, ce qu'on remarque, c'est que le temps a passé. Et puis on est toujours dans un processus PES, où il n'y a pas de règlement, où il y a un certain nombre de point d'interrogation. Et puis, ben, pour nous, ça fait quand même assez longtemps... (Entretien, 2020, FéGAPH)

Les instances de travail s'organisent alors essentiellement en interne du DIP, et ce pendant une à deux années. À noter, néanmoins, la présence d'une commission consultative de l'école inclusive, composée des partenaires et associations concernées par ce domaine, et dont la tâche est de se positionner sur le système inclusif mis en œuvre par le DIP²¹. Mais dans les différents groupes de travail et de décision qui permettent la finalisation des documents réglementaires et administratifs, seules des employées et employés du DIP sont présents. De même, l'information – tout comme la formation – est réfléchi essentiellement en interne du DIP.

Je pense, premier problème décrit, c'est, je pense, une information qui a été faite un peu à la va-vite, et insuffisamment, aux différentes personnes concernées. Je pense que... je pense que l'ensemble des professionnels... ou, il y aurait dû y avoir une réunion. (Entretien, 2020, responsable d'évaluation PES, médecin)

Les partenaires externes ont, depuis, fait leur retour dans différentes instances. Ainsi, conformément à l'art. 22, al. 4 du RPSpéc, la cellule pluridisciplinaire de recommandation des PES doit compter parmi ces membres un ou une représentante d'une association de défense des personnes BEPH. Autre exemple, la cellule de coordination de l'offre scolaire qui permet de réunir l'ensemble des prestataires (internes comme subventionnés) autour d'une même table. Plusieurs lieux permettent donc d'échanger et de travailler avec les partenaires externes. Ces lieux n'ayant pas fait l'objet d'observations par le SRED (contrairement aux groupes de travail en place dans les premières années), il n'est possible que de mentionner leur existence sans analyser le contenu et le format des discussions.

Des regards croisés sur la pédagogie spécialisée ?

Un des grands principes de la pédagogie spécialisée telle que définie dans le cadre de l'AICPS et, par la suite, dans la procédure d'évaluation standardisée des besoins des élèves, est le principe des regards croisés. Si ce principe vaut pour les actrices et acteurs impliqués dans la scolarisation et la prise en charge des élèves, comme nous le verrons dans la section suivante, il vaut également pour les actrices et acteurs responsables de penser ce processus. De ce point de vue, on assiste à un partenariat qui semble se faire par vagues, à l'interne du DIP comme lorsqu'il est question d'impliquer les professionnelles et professionnels externes à l'état. La phase actuelle semble néanmoins aller dans le bon sens, avec une collaboration à l'interne du DIP qui se traduit par une présence plus grande d'expertise pédagogique, de terrain, et du régulier comme du spécialisé. Cette présence demande encore à se traduire en véritable partenariat, dans les réflexions comme dans la prise de décision. Concernant les actrices et acteurs externes, ils semblent également plus présents à l'heure actuelle. Le cas de l'Observatoire de la pédagogie spécialisée²², qui a vu le jour en février 2022, illustre néanmoins le fait que cette présence pourrait encore être accrue. Cet observatoire couvre différentes missions, telles que coordonner les données produites au sein du DIP en matière de pédagogie spécialisée, produire des indicateurs, ou encore favoriser un débat d'idées. Pour remplir ces différentes missions, l'Observatoire est constitué uniquement d'actrices et d'acteurs du DIP. Régulièrement, des universitaires et des partenaires externes viennent enrichir les séances. Mais cela à titre d'invités ou d'invitées, et non de manière pérenne. Il s'agit donc d'interlocutrices et d'interlocuteurs qui varient d'une séance à l'autre, un format peu propice à une construction commune autour de l'objet complexe qu'est la pédagogie spécialisée.

²¹ [Rapports d'activité COF : commission consultative de l'école inclusive | ge.ch](#)

²² [Observatoire de la pédagogie spécialisée | ge.ch](#)

Résumé

- ▶ Au cours des dernières décennies, un mouvement vers une école plus inclusive se dessine à l'international et en Suisse. À Genève, c'est également le cas, sans toutefois que le projet d'école inclusive soit clairement défini.
- ▶ Suite à la réforme de la péréquation financière (RPT) et à la signature de l'accord intercantonal sur la pédagogie spécialisée (AICPS) en 2008, le cadre légal genevois de la pédagogie spécialisée est amené à évoluer. Un jalon important de cette évolution est la mise en œuvre de la procédure d'évaluation standardisée (PES) des besoins individuels des élèves en matière de pédagogie spécialisée en 2018.
- ▶ La PES représente un changement de paradigme, notamment parce qu'elle propose une approche systémique et des regards pluriprofessionnels pour évaluer les besoins des élèves (versus une approche individuelle et médicale), dans une logique inclusive.
- ▶ Elle amène des changements importants de procédures, de rôles et de pratiques, ainsi que la co-construction de nouveaux outils (notamment le formulaire PES) qui évoluent au fil des années et révèle des tensions et résistances du terrain.
- ▶ À la différence des autres cantons, à Genève un grand nombre de personnes sont amenées à faire des demandes PES (directions d'établissements, médecins, thérapeutes etc.) ce qui complique leur formation et leur appropriation de la PES.
- ▶ La PES vient également bousculer l'organisation institutionnelle du DIP où enseignement régulier et spécialisé sont des entités séparées, appelant à davantage de collaboration.
- ▶ Plus globalement, la PES questionne le fonctionnement de l'école dans son ensemble, puisque progressivement, c'est l'articulation de la pédagogie spécialisée avec les soutiens existants dans le contexte scolaire régulier qui est discutée.
- ▶ En termes de gouvernance, après une phase initiale pilotée par le Secrétariat général, les responsabilités sont rendues aux différentes directions générales en 2022.
- ▶ Les actrices et acteurs externes du DIP (prestataires privés subventionnés, associations de parents et de personnes BEPH), relativement peu présents dans les premières années de mise en œuvre, sont également davantage intégrés dans les instances de concertation, bien qu'un véritable partenariat reste encore à construire.

Partie 2. Fabrique de l'expertise dans l'évaluation des besoins particuliers des élèves et leur prise en charge

Une analyse fonctionnelle des besoins des élèves et une réponse collective, voire systémique, de leurs besoins devrait se traduire par une expertise reconnue – et de fait perçue comme nécessaire – de tous les acteurs et actrices impliquées. Le nouveau référentiel de la pédagogie spécialisée invite à une expertise multiple et plurielle, c'est-à-dire non incarnée par un seul expert et une seule forme d'expertise.

La seconde partie de ce rapport traite de la fabrique d'une expertise collective en amont et en aval de l'évaluation des besoins éducatifs particuliers des élèves. Cette expertise collective doit permettre d'identifier au mieux les besoins des élèves et la prise en charge la plus adéquate de ceux-ci et celles-ci compte tenu de leurs besoins. Elle implique de nouveaux rôles et responsabilités et une collaboration interprofessionnelle à différentes échelles hiérarchiques et à différentes étapes du processus de déploiement des mesures de pédagogie spécialisée.

La fabrique d'une expertise collective dans l'évaluation des besoins particuliers des élèves : les réseaux PES

Les principes de la PES représentent un changement de paradigme dans la manière de déterminer les besoins individuels des enfants/des jeunes par rapport au système antérieur basé sur l'assurance-invalidité (AI). Parmi ces principes, ceux des regards croisés et de l'implication des parents veillent à ce que l'évaluation des besoins de l'enfant/du jeune et de son projet de formation relèvent d'un processus de concertation entre une pluralité d'actrices et d'acteurs constitués en réseaux (professionnelles et professionnels des domaines (pré)scolaires, éducatifs, psychologiques et médicaux actifs dans la prise en charge de l'élève, ainsi que les parents ou représentants légaux de l'élève ; voir *Encadré 4*). Le principe d'une analyse pluridisciplinaire des besoins des élèves et celui de l'implication des parents apparaissent dès 2018 dans le Concept de pédagogie spécialisée :

Le principe des « regards croisés » est garanti de manière systématique tout au long du processus d'évaluation. L'évaluation implique systématiquement les parents et les professionnels actifs dans la prise en charge de l'enfant. L'appréciation de professionnels extérieurs à la structure scolaire ou préscolaire doit également être prise en compte s'ils sont impliqués dans le suivi de l'enfant. Lorsque des mesures renforcées sont envisagées, il est nécessaire d'évaluer la problématique dans toutes ses dimensions. La PES doit alors être effectuée dans son intégralité et prendre en compte l'avis de l'ensemble des professionnels requis par la procédure. (CPS, 2018 ; p. 9)

Ce principe est inscrit dans le règlement de la pédagogie spécialisée : les acteurs et actrices impliquées « doivent collaborer pour disposer collectivement de ces compétences [d'évaluation] » (RPSpéc, art. 15, al. 2) ; l'expertise commune ainsi construite devant contrer le fait que les responsables PES n'ont pas tous et toutes individuellement les compétences pour mener une évaluation des besoins des enfants ou des élèves. Par ailleurs, cette expertise commune devrait contrer le risque d'une lecture trop négative des possibilités de développement et d'apprentissage des élèves comme observée dans le passé (Petitpierre, 2013).

Ces préconisations traduisent le fait que chaque actrice ou acteur impliqué possède une expertise d'une ou de plusieurs dimensions relatives aux besoins de l'élève. Ces expertises devraient être complémentaires entre elles : l'expertise du parent des besoins de son enfant dans un contexte privé, l'expertise du corps enseignant des besoins pédagogiques de leurs élèves dans un contexte collectif scolaire, l'expertise du thérapeute des besoins médico-psychologique de l'enfant ou du jeune dans un contexte d'évaluation et/ou de prise en charge individuelle, etc. Chaque actrice et acteur a donc en main une partie du puzzle et l'association de ces expertises devrait permettre d'identifier au mieux les besoins de l'enfant/élève et la prise en charge la plus adéquate compte tenu de ses besoins.

L'analyse du SRED met cependant en exergue un décalage entre ces principes de la PES et les pratiques effectives des actrices et acteurs impliqués dans ces réseaux d'évaluation des besoins²³. Ce décalage a lieu à différentes étapes du processus allant de l'évaluation des besoins à la mise en œuvre de mesures de soutien. Nous verrons que diverses difficultés entravent les possibilités de négociation, de concertation ou de collaboration attendues par le concordat sur la pédagogie spécialisée.

Les défis de l'expertise collective dans l'évaluation des besoins des élèves

Le principe des regards croisés de la PES sous-entend la construction d'une expertise collective au sein de réseaux d'experts et d'expertes dans le but d'évaluer les besoins des élèves selon une approche systémique. Toutefois, la construction d'une expertise collective (telle que voulue par le formulaire PES) s'est confrontée à plusieurs difficultés dont celle de « faire réseau ».

En effet, les acteurs et actrices des réseaux dont la taille varie d'une PES à l'autre²⁴ relèvent souvent l'impossibilité de se réunir du fait des contraintes de temps alliées à la coordination délicate des agendas. Pour une majorité d'acteurs et d'actrices, le réseau reste quelque chose de virtuel, dans la mesure où il est difficile pour elles et eux de se réunir tous et toutes ensemble au même moment :

La pratique idéale de faire se rencontrer des professionnels au même moment pour une concertation, une négociation, pour remplir le document, c'est impossible. (Entretien, 2019-20, psychologue et responsable PES)

En fait c'était avec la maîtresse, ou avec le directeur, ou avec la psychologue. C'était jamais ensemble. (Entretien, 2019-20, parent d'élève ayant eu une PES)

Ainsi, beaucoup d'échanges se font en bilatérale, par téléphone. Dans ce cas, le formulaire PES est rempli par chacun et chacune séparément (« on se passe la main », [le formulaire fait le] « ping-pong entre les intervenants »).

Une seconde difficulté dans la construction d'une expertise collective a trait à la difficulté des responsables de l'évaluation (responsables PES) d'assumer de nouveaux rôles et de nouvelles responsabilités²⁵. Ces rôles et ces responsabilités peuvent être assumés par les professionnelles et professionnels à condition qu'ils ne génèrent pas de conflits de rôles dans leurs pratiques professionnelles.

La responsabilité donnée aux directeurs et directrices d'établissement de piloter l'évaluation des besoins de leurs élèves (telle que définie par le règlement de pédagogie spécialisée [art. 15, RPSpéc]) a été questionnée par plusieurs acteurs et actrices, y compris les principales et principaux intéressés :

Le système ne nous met pas en position de pouvoir faire ce travail comme on le devrait... Je coordonne un peu les choses mais je ne pilote rien du tout. (Entretien, 2019-20, direction d'établissement et responsable PES)

Ces nouveaux rôles et responsabilités génèrent un conflit d'intérêt, dans le sens où les directeurs et directrices d'établissement sont à la fois juges, en évaluant les besoins d'élèves scolarisés dans leur établissement, et aussi partie, en bénéficiant d'une mesure de soutien dans leur établissement ou en pilotant une sortie [de l'élève en difficulté] de l'établissement, si la demande PES aboutit à l'octroi d'une mesure renforcée. La neutralité requise pour ce rôle n'est donc pas garantie, comme l'exprime ce responsable :

²³ Ces résultats se basent uniquement sur l'analyse des entretiens menés avec les professionnels et professionnelles des réseaux. L'observation de séances de réseaux n'a pas été autorisée par l'institution scolaire, ce qui constitue une limite de l'étude.

²⁴ Une analyse systématique de la taille des réseaux a été effectuée pour les PES préscolaires avec une orientation en enseignement spécialisé (année 2020-21). Dans 19% de ces PES, le réseau était constitué de 2 personnes, dans 36%, il impliquait 3 à 4 personnes et dans 45% des cas, il impliquait 5 à 8 personnes.

²⁵ La responsabilité de l'évaluation plurielle et systémique des besoins d'élèves implique des tâches d'organisation, un travail de synthèse des différents points de vue mais aussi de formation des membres du réseau (p. ex. leur expliciter la philosophie de la PES).

Il faut vraiment une forme de neutralité totale... C'est encore plus valable pour un directeur d'établissement scolaire. Il ne faut pas que ce soit lui qui puisse piloter une sortie de l'établissement. Ça n'a pas de sens. (Entretien, 2019-20, responsable PES du domaine médical)

Ces conflits d'intérêt ou de rôles se retrouvent aussi pour les prestataires subventionnés (cas du SEI) qui doivent assumer la responsabilité de l'évaluation des besoins d'enfants tout en ayant de grandes « chances » d'être par la suite prestataires d'une mesure de soutien à ces mêmes enfants²⁶. Les psychologues du SEI ou les directeurs et directrices d'établissement de l'enseignement régulier doivent ainsi gérer des *conflits intra-individuels de rôles* (Augustinova & Oberlé, 2013), c'est-à-dire qu'ils ou elles doivent assumer plusieurs rôles difficilement compatibles entre eux.

À ces conflits de rôles et d'intérêt, s'ajoute une charge supplémentaire et conséquente de travail qu'entraînent les nouvelles responsabilités assignées aux responsables PES. Cette charge supplémentaire s'inscrit dans un contexte de pression temporelle induite par les délais de la procédure PES (voir *Encadré 4*) – peu adaptés aux activités des acteurs et actrices de terrain – et peut péjorer la qualité de l'évaluation des besoins des enfants comme le témoignent des psychologues de la petite enfance :

Nous, on pense administratif et du coup on va trop vite avec les patients. [...] on a proposé quelque chose parce qu'on a été forcé par l'administratif²⁷, mais la clinique n'était pas là. [...] Et vite en clinique, ça peut t'amener à faire des fautes, des mauvaises prises en charge des patients et plus être à l'écoute de là où [l'enfant] il est maintenant. (Entretien, 2019-20, responsable PES et psychologue de la petite enfance)

Les professionnelles et professionnels des réseaux PES, et c'est le cas particulièrement des réseaux PES préscolaires, sont dans un double système de projection des besoins des enfants, avec d'une part la difficulté d'extrapoler le fonctionnement des enfants d'âge préscolaire en contexte collectif et scolaire, et d'autre part la difficulté de prévoir le développement de ces enfants pour la rentrée scolaire alors que l'évaluation de leur fonctionnement est faite plusieurs mois avant. Ces conditions (projection du développement des enfants, pression temporelle et conflit de rôles) n'aident pas les professionnelles et professionnels à assumer leur rôle de responsable d'évaluation des besoins des enfants.

Une troisième difficulté dans la construction d'une expertise collective d'évaluation des besoins des élèves relève du manque de connaissance de l'approche fonctionnelle. Celui-ci ne facilite pas le changement d'optique que la philosophie PES nécessite, autant de la part des thérapeutes davantage habitués à une approche clinique que pour les directeurs et directrices d'établissement pour qui cette entrée en matière n'est pas habituelle. On retrouve ici les enjeux de formation abordés précédemment.

La construction d'une expertise collective est rendue difficile lorsque des expertises en occultent d'autres. C'est le cas notamment dans les réseaux préscolaires où certains corps de métier, dont le savoir est par ailleurs plus socialement valorisé, sont surreprésentés aux dépens d'autres. Ainsi, les réseaux des PES préscolaires sont souvent surreprésentés par les professionnelles et professionnels du domaine médico-thérapeutique (certes en lien avec les troubles des enfants et les mesures mises en place) et sous-représentés par les représentantes et représentants des lieux de prise en charge (SAPE, école). Pour exemple, les personnes des SAPE ne sont pas systématiquement impliquées dans les réseaux PES préscolaires, et, plus problématique encore, aucune intervenante ou intervenant scolaire ne participe formellement à ces réseaux²⁸. Cette configuration des réseaux peut amener à une lecture davantage centrée sur les besoins médicaux et thérapeutiques des enfants et moins sur leurs besoins éducatifs ou pédagogiques, tout en questionnant insuffisamment le futur environnement scolaire des enfants.

Toutefois, l'obligation de constituer des réseaux pluridisciplinaires pour évaluer les besoins des enfants/élèves et l'absence d'obligation de poser un diagnostic médical ont eu aussi pour effet de rééquilibrer l'importance des différentes expertises. Cela a permis la reconnaissance de l'expertise de

²⁶ La reconnaissance du besoin de l'enfant et l'octroi de la mesure de soutien sont effectués par un organe indépendant. Toutefois, à l'heure actuelle, les cas de non-reconnaissance du besoin sont peu fréquents (cf. *Encadré 4*).

²⁷ C'est-à-dire par les délais du processus PES.

²⁸ À l'exception des éducatrices et éducateurs du SEI – délivrant l'EPS en école – qui peuvent être amenés sur demande à observer un enfant en IPE pour compléter, voire réorienter la demande PES, mais elles et ils ne font pas formellement partie du réseau PES au sens où ils et elles ne sont pas mentionnées dans les formulaires PES.

certaines corps de métiers. Ainsi, les éducatrices et éducateurs et les psychologues de la petite enfance voient leur expertise davantage reconnue :

Alors qu'avant, on nous demandait tout le temps un rapport médical. Maintenant, il n'y a plus besoin. [...] c'est reconnaître notre expertise, nos compétences. (Entretien, 2019-20, responsable PES et psychologue)

L'ensemble des professionnelles et professionnels impliqués dans un réseau PES ainsi que les parents doivent remplir, idéalement en séance de réseau, le formulaire PES afin de documenter, analyser les difficultés et compétences des enfants selon différentes dimensions (médico-psychologique, fonctionnelle, pédagogique, éducative, etc.). Le formulaire, tel qu'il a été conçu et amélioré au cours de ces dernières années, incite à une analyse pluridisciplinaire et rééquilibre le poids des expertises. Ainsi, en ce qui concerne les PES scolaires, le responsable a l'obligation de remplir une grille d'évaluation du niveau scolaire de l'enfant/du jeune et la réorganisation du formulaire a renforcé l'importance de l'évaluation de l'enfant/du jeune sous l'angle pédagogique et scolaire. Toutefois, le formulaire n'est parfois pas perçu comme une aide aux échanges interdisciplinaires : « *on devrait faire rentrer quatre points de vue (psychiatre, psychologue, logopédiste, psychomotricien) dans les carrés* » (responsable du domaine thérapeutique). Le formulaire PES peine à être considéré par les actrices et acteurs impliqués comme un outil permettant l'articulation de différentes expertises.

Pour les raisons évoquées plus haut, les réseaux sont rarement des espaces intermétiers, au sein desquels les besoins des enfants/élèves peuvent être évalués en mobilisant une expertise plurielle et co-construite. En outre, comme le relève cet expert de la pédagogie spécialisée, aboutir à une expertise collective dans l'évaluation des besoins des élèves nécessite au préalable du temps permettant la négociation des éventuels désaccords et des compétences pour construire une culture de l'intermétiers :

C'est pas facile non plus de mettre ensemble l'école avec des thérapeutes. C'est toute une culture à construire [...] C'était plutôt minoritaire, les bons réseaux... [...] Et puis ce qui manque vraiment, c'est cette confiance entre les différents membres d'un réseau. Et pouvoir se dire les choses. [...] Mais ça c'est toute une culture, de faire un réseau. Et puis ça s'apprend. (Entretien, 2019-20, expert en pédagogie spécialisée)

Comme l'exprime ce responsable PES du domaine scolaire et représentant les directions d'établissement de l'enseignement primaire, des étapes préalables, liées à l'instauration d'une culture de l'intermétiers, auraient été nécessaires :

Et aujourd'hui, je me rends compte que rien, mais absolument rien, n'a été mis en place, pour que cette notion-là [l'intermétiers] se développe en amont du déploiement d'une procédure. Parce que si ça avait été fait, alors on peut se dire qu'un certain nombre, voire une majorité d'écueils rencontrés aujourd'hui, parce que les acteurs auraient déjà fait ce pas là, alors, auraient sans doute pu être évités. (Entretien, 2019-20, Responsable PES et directeur d'établissement)

De la difficulté de faire réseaux et de construire une expertise collective, il résulte une vision fragmentée et partielle des besoins des élèves qui s'éloigne de la vision systémique voulue par l'esprit de la PES. L'analyse des besoins sous l'angle fonctionnel pose également problème aux acteurs et actrices par le manque d'appropriation du langage CIF conçu initialement comme un langage commun aux différents métiers impliqués. La difficulté de s'approprier ce langage n'aide pas les actrices et acteurs hors du domaine thérapeutique à se sentir légitimes et experts dans l'évaluation des besoins des élèves. À ce titre, la formation au langage CIF des acteurs et actrices des réseaux PES constitue un réel enjeu, complexe à mettre en œuvre du fait du nombre particulièrement élevé de personnes impliquées (entre 170 et 180 responsables PES en 2018 et 2019 ; voir *Encadré 4*).

Ces constats, plutôt négatifs, ne reflètent toutefois pas l'entièreté des situations. La constitution de réseaux de professionnels et professionnelles dès qu'on s'interroge sur la situation d'un enfant ou d'un élève, pour en fait anticiper une éventuelle demande PES, facilite la construction de cette expertise croisée. C'est probablement dans ces conditions que les réseaux PES pourront être des *outils d'intelligence collective*, des réseaux au sein desquels l'expertise croisée des besoins des enfants/élèves a eu le temps de se construire, à l'exemple de l'extrait suivant :

On a débattu sur certains points, et puis en fait la réponse elle est venue de l'intelligence du groupe, en fait. C'est ça qui est puissant. C'est ça qui est absolument puissant dans cette démarche, au-delà du formulaire et de l'orientation spécialisée, c'est que c'est un vrai outil d'intelligence collective. (Entretien, 2019-20, responsable PES, psychologue)

Outre les nombreuses difficultés à construire une expertise collective des besoins des enfants, on relève un biais important, du moins dans les PES préscolaires pour une orientation en enseignement spécialisé²⁹. L'évaluation des besoins des enfants dans les formulaires PES préscolaires se traduit essentiellement par des besoins d'accueil et de prise en charge (étayage par un adulte, accompagnement individualisé, scolarisation dans un petit groupe d'enfants) qui justifient l'orientation souhaitée par le réseau, à savoir une scolarisation en enseignement spécialisé. Les besoins éducatifs et pédagogiques des enfants au sens large, tels les besoins pour rentrer dans les apprentissages fondamentaux³⁰ (Clerc-Georgy & Kappeler, 2020) permettant à l'enfant de devenir élève, sont rarement explicités dans les PES préscolaires. Évaluer plus finement les besoins éducatifs des enfants pour une entrée en scolarité permettrait de questionner davantage l'accessibilité de l'école régulière de manière à préparer celle-ci à l'accueil de ces futurs élèves dans une visée d'école inclusive.

Si l'on se réfère au propos d'un membre de la cellule de recommandation (qui, au moment de l'entretien, analysait l'ensemble des PES), ce biais d'évaluation – c'est-à-dire la confusion entre l'évaluation des besoins des élèves et la mesure ou structure de prise en charge – se retrouve dans une majorité de PES :

Donc toute cette analyse du contenu... [...] Quels sont ses besoins et qu'est-ce qu'on fait pour y répondre, en termes de formation, puis en termes thérapeutiques, ben, ce n'était pas analysé. Enfin, c'était peu analysé. [...] On parlait directement à l'estimation des besoins, en disant : « Il faut une mesure thérapeutique et puis il faut un CMP³¹ ». (Entretien, 2019, Membre de la Commission pluridisciplinaire de recommandation)

L'absence d'évaluation fine des besoins éducatifs des enfants pose un problème central en termes d'accessibilité des apprentissages et donc d'éducation inclusive ; cette absence « perpétue un rapport allusif aux facteurs renvoyant à l'accessibilité de l'environnement. Elle continue à faire de la déficience [de l'élève] le facteur légitimant l'action des uns et des autres, et à faire de la normalisation [de l'élève] l'objectif premier du travail d'accompagnement » (Ebersold, 2017).

L'expertise des familles dans les réseaux PES

La construction d'une expertise collective a jusqu'à présent été surtout analysée en référence aux professionnels et professionnelles des domaines scolaires et médico-thérapeutiques. Intéressons-nous maintenant à l'implication des parents dans les réseaux PES.

L'attention portée dans le cadre de la PES à la collaboration école-famille suit une tendance que l'on observe depuis plusieurs années notamment dans les pays francophones et qui traduit plus généralement un *idéal collaboratif* conçu « sinon comme un remède à l'échec scolaire, au moins comme un moyen de le prévenir » (Giuliani & Payet, 2014, p. 6). En faisant de la lutte contre l'échec scolaire un objectif central, l'institution scolaire s'appuie sur un changement de stratégie en visant non seulement un élargissement des réseaux à différents professionnels et professionnelles impliqués dans le soutien d'un élève (soutien pédagogique et thérapeutique), mais également à une plus grande implication des parents. En Suisse, ce rapprochement école-famille s'impose depuis une vingtaine d'années et s'est d'autant plus développé dans le contexte favorisant l'école inclusive pour faire face au défi de la réussite des élèves ayant des besoins particuliers (Payet, 2017). Le courant inclusif vise notamment la prise en considération du contexte familial des élèves et le droit de chaque parent à participer pleinement aux décisions prises par l'école dans le cadre d'un partenariat famille-école. Les

²⁹ L'entrée en scolarité directement en enseignement spécialisé a fait l'objet d'une demande d'analyse particulière de la part du mandant, en complément du rapport sur l'entrée en scolarité (Dutrévis et al., 2022).

³⁰ Par *apprentissages fondamentaux*, ces auteures entendent les apprentissages non nécessairement disciplinaires et pourtant essentiels, fondateurs de l'apprentissage à l'école (p. ex. apprendre à adopter une nouvelle posture d'élève). Dans ce sens, les auteures soulignent l'importance du jeu chez les jeunes élèves.

³¹ Les centres médico-pédagogiques (CMP) ont été renommés écoles de pédagogie spécialisée (EPCS).

recherches menées au cours des dernières décennies en particulier dans le domaine de l'enseignement spécialisé soulignent les bénéfices de la participation active des parents (construction d'une relation de confiance, complémentarité des regards et des informations, continuité entre contexte scolaire et familial) et concluent sur la « nécessité d'associer les parents à la prise en charge de l'enfant, non seulement comme représentant légal » [...], mais avant tout « comme les premiers responsables de l'éducation de l'enfant et de son développement » (Chatelanaud, 2003, p. 174). Cette implication des parents paraît d'autant plus nécessaire que ces derniers sont perçus comme « des sources d'information incontournables » (*ibid.*).

La mise en réseau des différents intervenants et intervenantes et des parents se justifie aussi par une amélioration de la prise en charge globale des élèves BEPH grâce aux opportunités de coordination qu'elle offre. Ainsi, conformément à l'évolution des politiques éducatives et sociales qui en appelle au partenariat entre l'école et les familles (Payet, 2017), il est légitime d'impliquer les parents, en particulier dans le contexte d'une démarche évaluative des besoins éducatifs de leur enfant au sein du réseau PES.

Cette question de l'implication des parents dans le cadre de la PES est formalisée dans différents documents officiels (règlement de la pédagogie spécialisée, directive de l'octroi des mesures renforcées de pédagogie spécialisée 2022-23). On y précise leur association au processus d'évaluation et aux décisions de mesures mises en place. Leur avis est à prendre en considération lors de la définition d'objectifs de formation ainsi que dans l'estimation des besoins de leur enfant. De même, le/la responsable PES est incitée à rechercher « un consensus entre les parties prenantes sur l'évaluation des objectifs et des besoins » (RPSpéc, art. 18, al. 3). L'adhésion des parents est ainsi considérée comme indispensable (directive de 2020 concernant la PES) et leur participation et leur avis doivent être attestés par la signature du formulaire PES. Dès lors, peut-on en déduire une volonté d'accorder de la légitimité à l'implication des parents en reconnaissant leur expertise ? Et si oui, comment est-ce concrétisé ?

Associer les parents à la procédure d'évaluation des besoins de leur enfant qui peut mener à l'octroi d'une mesure de pédagogie spécialisée signifie qu'ils sont considérés comme des partenaires au même titre que les professionnelles et professionnels impliqués dans la prise en charge de leur enfant en raison de la complémentarité de leurs compétences : « des parents qui sont considérés désormais comme faisant partie du processus de recherche de solutions » (Bouchard et al., 2011, p. 63). Bien que dans les documents liés à la PES, le terme de partenariat ne soit pas mentionné, on peut penser que la formulation utilisée revient à faire des parents des partenaires de l'école, un partenariat au sens « de l'association de personnes (enfant ou la personne vivant avec des incapacités, parents, intervenants ou enseignants) qui réciproquement se reconnaissent des expertises et des ressources » (Bouchard et al., 2011, p. 63). Une telle conception suppose une relation égalitaire et implique une concertation entre les différents intervenants et intervenantes et les parents pour arriver à une démarche commune et à une décision consensuelle. Cela signifie que l'expertise n'est plus considérée comme appartenant exclusivement aux professionnels et professionnelles, ce qui constitue un réel changement de perspective. Dans le monde de la santé, comme dans d'autres, la notion d'*expertise profane* s'est installée depuis plusieurs années. Elle comporte l'idée que des personnes sans formation académique, mais fortes d'une expérience personnelle en tant que patients et patientes, peuvent développer une *expertise expérientielle*, c'est-à-dire des connaissances et une expérience par rapport à leur pathologie (Akrich & Rabeharisoa, 2012). Au-delà d'une mobilisation de telles expertises par des associations de patientes et patients, elle tend également à être prise en considération par les milieux médicaux.

Dans le contexte de la PES, il s'agit donc de reconnaître l'expertise des parents quant à la connaissance qu'ils ont de leur enfant dans un contexte privé, de ses compétences, de son fonctionnement, de ses limites et de ses besoins. Cette connaissance constitue un apport complémentaire à celles des professionnelles et professionnels scolaires et thérapeutiques qui rencontrent l'enfant dans un environnement différent. Une plus grande implication des parents ne peut se faire sans une reconnaissance de leur expertise légitimant ainsi leur place en tant que partenaire et expert (profane), notamment au sein du réseau PES. Elle nécessite également le développement d'un contexte favorisant la communication participative plutôt que seulement informative (Desfosses Lavorel, 2015) et qui passe par la mise en place de pratiques collaboratives (Dumoulin, 2016) et d'un climat de confiance qui, au-delà de l'information, favorise un réel dialogue.

Cependant, différentes recherches mettent en évidence des relations inégales dans le partenariat école-famille notamment en raison d'un rapport de dépendance qui caractérise la relation des parents au système scolaire (Chatelanat, 2003 ; Ogay, 2019). De plus, l'expertise des parents n'est jamais considérée comme égale à celle des professionnelles et professionnels, ne serait-ce qu'en raison de sa subjectivité (Morel, 2012). Ce phénomène s'observe plus particulièrement pour les familles appartenant à des milieux socio-culturels éloignés de la culture scolaire (Périer, 2007 ; Sotirov, 2021), ce qui est très souvent le cas des parents d'élèves avec des mesures de pédagogie spécialisée. Le défi à relever pour réaliser la volonté institutionnelle d'associer les parents dans le processus PES est d'autant plus délicat lorsqu'il s'agit d'envisager une orientation dans l'enseignement spécialisé, qui implique parfois une ségrégation scolaire des enfants³² (Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 2017 ; Wettstein et al., 2023). Dès lors, on peut s'interroger sur la manière de réaliser cette volonté : quelle est la place accordée aux parents ? Dans quelle mesure sont-ils associés à la discussion concernant l'estimation des besoins de leur enfant ?

Voyons comment se positionnent les professionnelles et professionnels scolaires et thérapeutiques lors des différents entretiens menés au cours de notre étude et quel est l'avis des parents, respectivement des représentantes et représentants de la Fédération genevoise d'associations de personnes handicapées et de leurs proches (FÉGAPH) interrogés à ce sujet.

À entendre certains responsables de PES, la participation des parents est reconnue et approuvée comme « *un objectif majeur* » et on « *trouve bien que les parents soient associés dès le départ* ». Les objectifs « *de croiser chacun des regards* » et de rendre les relations davantage complémentaires sont partagés par ces professionnelles et professionnels. Dans le domaine thérapeutique et dans celui de la petite enfance, le partenariat avec les parents ferait partie des pratiques ayant cours depuis longtemps :

De notre part, le travail avec les parents, [le travail] d'accompagnement, de transition, c'est vraiment quelque chose qu'on essaie de soigner depuis toujours. (Entretien, 2019-20, Responsable PES, psychologue)

Il en ressort que les PES actionnées dans le contexte préscolaire peuvent majoritairement s'appuyer sur des liens de confiance que les psychologues du SEI et les éducatrices et éducateurs de la petite enfance ont pu créer avec les parents d'enfants fréquentant une telle structure, et cela entre autres grâce au soutien parental que proposent ces psychologues au domicile familial.

À l'école, intégrer les parents à la réflexion sur les réponses à apporter aux besoins de leur enfant constitue sans doute un changement de pratiques plus significatif et qui semble avoir plus de peine à se concrétiser. Des différences notamment entre établissements³³ peuvent être constatées dans le discours des actrices et acteurs scolaires interrogés, en fonction des principes et valeurs défendues par les directions. Lorsque la participation des parents tout au long du processus PES est définie comme une priorité, celle-ci prend davantage des allures d'un partenariat. Généralement, les rencontres et les discussions avec les parents se mettent en place bien avant le déclenchement d'une PES. On peut également observer un impact du contexte social d'un établissement sur le discours des actrices et acteurs scolaires. Dans un environnement majoritairement défavorisé et présentant de nombreuses situations familiales complexes, les relations avec les familles sont davantage évoquées comme difficiles, voire problématiques par les acteurs et actrices scolaires. Par ailleurs, ces parents, davantage considérés comme peu présents dans l'éducation de leur enfant ou alors de manière plutôt défaillante, tendent davantage à être perçus comme des interlocuteurs à convaincre de la difficulté de leur enfant et de la nécessité de recourir à des mesures spécifiques. De ces parents, il est attendu tout particulièrement qu'ils se conforment aux attentes de l'école et adhèrent aux mesures proposées par celle-ci.

³² Le commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe définit la ségrégation scolaire comme une « pratique consistant à séparer des groupes d'élèves dans des établissements ou des classes spécifiques » ; pratique qui concerne des groupes minoritaires ou d'autres personnes vulnérables (Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, 2017, p. 5).

³³ Entretiens menés dans quatre établissements de l'enseignement régulier du primaire avec des directions et des équipes enseignantes (du régulier et du spécialisé).

À entendre les parents ayant témoigné dans le cadre d'un entretien³⁴, ils affirment tous avoir participé à un échange dans le cadre d'une réunion réseau dont le nombre de membres présents pouvait toutefois être très variable. Cependant, leurs paroles concernant le vécu de ces rencontres expriment des sentiments contrastés. Si certains parents font part de la satisfaction d'avoir pu exprimer et faire entendre leur point de vue (« *Si je n'étais pas d'accord, c'était très rare, c'est peut-être arrivé une fois durant toutes ces années, ils m'ont bien écouté* »), d'autres évoquent un sentiment d'impuissance (« *Ils étaient là, ils donnaient les points et les constats...donc je pouvais plus rien faire...* ») et qui se rapporte à une asymétrie relationnelle entre l'école et la famille (« *...parce qu'eux, ils sont de l'État, donc ce sont des professionnels. Donc j'ai dit : "J'aurais quel pouvoir si eux ils disent ça, de contredire ?"* »). Ainsi, pour ces parents, la mesure proposée correspondait davantage à une décision déjà prise par les professionnelles et professionnels – ils se sentent mis devant le fait accompli – plutôt qu'à une option qui serait à discuter, comme le rapporte un membre de la FÉGAPH :

Les parents nous disent : « On nous dit de venir à une réunion de réseau alors qu'ils ont déjà tout décidé [...] alors que cela devrait être une discussion » (Entretien, 2020, membre de la FÉGAPH).

Les parents se sentent d'autant plus désarmés lorsqu'une orientation en enseignement spécialisé est envisagée et qu'ils vivent cette orientation comme une mise à l'écart de leur enfant voulue par l'école régulière. Ce sentiment de mise à l'écart est renforcé par le manque de porosité des deux systèmes d'enseignement (régulier et spécialisé) qui rend un retour dans le régulier peu probable (Wettstein et al., 2023).

L'asymétrie entre l'école et les familles est d'autant plus problématique lorsque l'on sait que les familles de milieu socioéconomique défavorisé et/ou issues de la migration sont fortement représentées parmi celles concernées par une PES. Ces parents sont moins initiés aux rouages du système scolaire genevois et se sentent davantage démunis pour défendre leur point de vue.

On peut conclure sur le constat que la simple présence des parents dans les réseaux PES ne garantit pas la prise en considération de leur expertise et de leur point de vue au moment d'envisager les mesures propices au développement de leur enfant. De nombreuses et nombreux professionnels décrivent ainsi le but des réunions PES avec les parents comme une possibilité d'accompagner ces derniers dans le processus d'acceptation des difficultés de leur enfant et de la nécessité d'une orientation en enseignement spécialisé. Dans ce contexte où les parents restent souvent perçus comme des interlocuteurs à convaincre et à rallier aux options envisagées par les professionnelles et professionnels, les conditions pour favoriser un réel dialogue et une co-construction d'un projet pédagogique ne semblent pas réunies.

Ainsi, l'implication des parents reste à consolider en offrant de réels espaces de dialogue qui proposent une écoute et une participation active à tous les membres du réseau, les parents y compris. Cela implique une reconnaissance de leur expertise dans la construction d'un projet pédagogique permettant de répondre aux besoins de leur enfant.

La fabrique d'une expertise collective dans la prise en charge des élèves BEPH au sein d'établissements du régulier

On l'a vu, la construction d'une expertise collective au sein des réseaux PES est sujette à de nombreux défis. Le propos de cette seconde section est de documenter l'existence ou non d'une expertise collective dans la prise en charge des élèves BEPH au sein des établissements de l'enseignement régulier. Une expertise collective se construit-elle à partir des expertises des différents corps professionnels prenant en charge les élèves au bénéfice d'une mesure renforcée ? Les expertises en pédagogie spécialisée incarnées par les personnes délivrant l'EPS/SPES sont-elles reconnues – et de fait perçues comme nécessaires – par le corps enseignant ? La section suivante tente de répondre à ces questions.

³⁴ Les témoignages de neuf parents volontaires ont été recueillis environ une année après le dépôt d'une PES concernant leur enfant.

L'octroi aux élèves de mesures renforcées de pédagogie spécialisée (en ce qui concerne l'EPS et le SPES, voir *Encadré 3*) se traduit par la mise à disposition dans les établissements réguliers de professionnels et professionnelles supplémentaires : enseignantes ou enseignants spécialisés délivrant le SPES, éducatrices ou éducateurs délivrant l'EPS ou psychologues du CIPA Inclusion. Ces personnes occupent dans ce cadre des fonctions relativement récentes dans l'enseignement régulier. Ils et elles exercent leurs activités durant le temps scolaire (en classe avec l'élève, avec un groupe d'élèves ou hors classe) et hors temps scolaire (et hors présence de l'élève) (*Encadré 5*). Dans les établissements retenus par cette évaluation accompagnante pour la réalisation d'« études de cas », cette diversité d'activités est à l'œuvre avec néanmoins des particularités : dans un des établissements étudiés, le soutien est avant tout individuel (ce qui répond au principe du SPES) – « l'élève est au centre » – et en classe, mais des groupes incluant l'élève au bénéfice de la mesure peuvent être organisés avec d'autres élèves en difficulté. Dans un autre, la modalité hors classe est évitée dans la mesure du possible car elle ne répond pas à l'idéal inclusif. En outre, la fonction de conseil et soutien peut amener à des interventions moins ciblées sur l'élève BEPH.

Encadré 5. Modalités de travail des personnes délivrant l'EPS ou le SPES

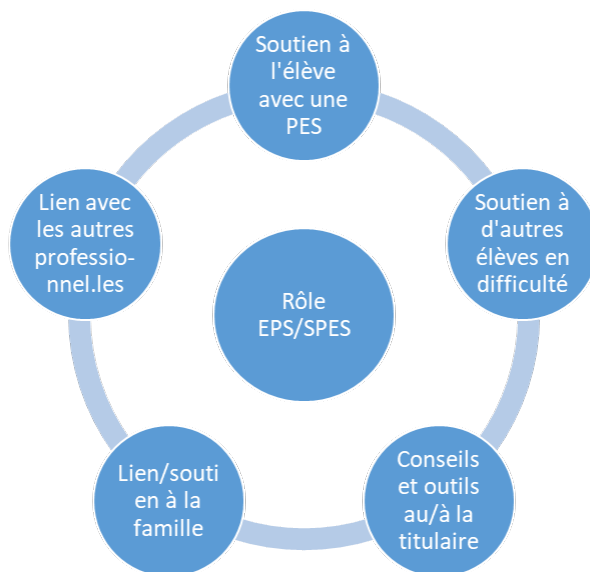
Les personnes délivrant l'EPS ou le SPES exercent leur activité dans différents lieux (« unités fonctionnelles ») (Thomazet et al., 2011) auprès du public visé auquel ils et elles fournissent un soutien direct ou indirect (Allenbach, 2015) :

- en classe en délivrant le soutien à l'élève BEPH et, le cas échéant, aux autres élèves de la classe ;
- en dehors de la classe, pendant le temps scolaire, avec l'élève ou avec un groupe d'élèves incluant l'élève BEPH ;
- en dehors de la classe et hors du temps scolaire, pour la planification et l'évaluation avec le ou la titulaire, pour les échanges et entretiens avec la famille, la coordination avec différents partenaires dans le cadre des réseaux. Ainsi, l'activité de ces professionnelles et professionnels comprend aussi une part importante de communication, voire de négociation et de médiation avec les autres acteurs et actrices scolaires ou thérapeutiques pour organiser au mieux le soutien à l'élève BEPH.

Ces différentes modalités de travail des personnes délivrant l'EPS ou le SPES traduisent les différents rôles que ces personnes assument (*Figure 5*). Si le soutien aux élèves bénéficiant d'une mesure renforcée et, le cas échéant, à d'autres élèves de la classe constitue une part importante de leur travail, celui-ci ne se limite pas aux frontières de l'école mais atteint aussi le cadre familial. Les personnes délivrant l'EPS ou le SPES endossent un rôle important vis-à-vis des parents des élèves bénéficiant de mesures renforcées en créant un lien de confiance pour, notamment, établir une continuité éducative entre l'école et l'environnement familial (répétition des devoirs, limitation des temps d'exposition aux écrans, etc.) et impliquer les parents dans la recherche de solutions aux difficultés de leur enfant. Ce rôle vis-à-vis des familles semble bien investi si l'on se réfère aux effets perçus de la mesure renforcée du point de vue d'enseignants et d'enseignantes du régulier³⁵ : dans 75% des situations d'élèves avec une mesure renforcée, celle-ci a contribué à une bonne collaboration avec les parents. Les professionnels et professionnelles délivrant l'EPS ou le SPES, quant à elles, estiment que la mesure renforcée a contribué à une bonne collaboration avec les parents dans 79% des situations d'élèves.

³⁵ Résultats issus du questionnaire adressé au corps enseignant du régulier et aux personnes chargées de délivrer les mesures renforcées (cf. *Figure 1*).

Figure 5. Perceptions du rôle des personnes délivrant l'EPS/SPES - Entretiens auprès de professionnels et professionnelles du régulier et du spécialisé (N=14)



Un manque de reconnaissance de l'expertise en pédagogie spécialisée des personnes délivrant le SPES

Les personnes délivrant le soutien pédagogique de l'enseignement spécialisé (SPES) sont parfois vues comme possédant une expertise éducative ou thérapeutique et moins une expertise d'enseignement. Ces personnes ont ainsi été parfois sollicitées en-deçà de leur rôle et de leur expertise. Dans un des établissements de l'étude de cas, la titulaire de classe tient à une claire division des tâches en restant maître de son enseignement au sein de sa classe et en reléguant l'enseignante spécialisée à un rôle plus subalterne de *répétitrice*. Cette situation traduit la difficulté de certains et certaines titulaires à accepter le regard d'autrui :

C'est comme si c'était leurs élèves [...] C'est étrange de ne pas partager le travail, de ne pas profiter de ce double enseignement, et de se faire confiance. (Entretien, 2022, enseignante SPES).

Dans ce cas, la mission première de l'enseignante spécialisée d'enseigner à l'élève au moyen de pédagogie spécialisée semble être empêchée. À cet égard, le rôle de la direction d'établissement est central : il doit permettre l'explicitation et/ou la négociation des rôles des personnes intervenant conjointement en classe et la reconnaissance croisée des expertises de chacun et chacune ; à l'exemple de cette direction qui s'est impliquée « *pour soigner l'intermétier en amont, [soigner] le sentiment d'appartenance et de visibilité de l'enseignante SPES et de son rôle vis-à-vis de tous les collègues.* »

Construire une expertise des besoins des élèves et concevoir la réponse la plus adaptée à leurs besoins : un travail d'investigation

Au début de la prise en charge, la personne délivrant la mesure de pédagogie renforcée réalise un travail d'investigation³⁶, seule ou en collaboration avec le ou la titulaire de classe selon son degré d'ouverture : sur quelles informations, compétences peut-elle se baser ? Repose-t-il sur les données du formulaire PES ? Quels sont les besoins de l'élève ? Sur quels plans doit-elle agir pour répondre

³⁶ Un seul des quatre établissements a été observé en début d'année scolaire. Nous ne sommes donc pas en mesure de dire si ce travail d'investigation a été mené ou pas par les personnes chargées de l'EPS/SPES des autres établissements des études de cas.

aux besoins de l'élève dont elle a la charge ? Le climat de classe est-il propice à ses apprentissages ? L'élève est-il mis en situation de difficulté par les pratiques du ou de la titulaire (p. ex. différenciation pédagogique insuffisamment mobilisée) ? D'autres méthodes d'apprentissage seraient-elles plus adaptées ? Le lien entre l'école et la famille est-il rompu et affecte-t-il l'investissement de l'élève ? Ce travail d'investigation doit permettre de construire une expertise des besoins de l'élève et délivrer un soutien à l'élève le plus adapté possible à ses besoins.

Le travail d'investigation à mener, en s'appuyant sur les nombreuses pistes à explorer, montrent bien qu'il faut du temps pour construire une expertise des besoins de l'élève au bénéfice d'une mesure renforcée et mettre en place un soutien adapté qui produise des effets sur les apprentissages de l'élève ; comme l'exprime cette enseignante SPES, « *je n'arrive pas avec une baguette magique* ».

Ce travail d'investigation ne se base pas systématiquement sur l'évaluation des besoins reportée dans les formulaires PES. En effet, bien qu'une majorité³⁷ (81%) des professionnels et professionnelles du spécialisé ont eu accès à la PES de l'élève auquel ils ou elles délivrent une mesure renforcée, certains et certaines estiment qu'il est difficile de se procurer le formulaire PES : « *Des fois, on est un peu à la cueillette des informations, on se transmet des dossiers entre enseignants spécialisés, ou alors on demande à des anciens titulaires, est-ce qu'ils l'ont, aux directeurs* » (enseignant spécialisé). De plus, les informations confidentielles inscrites dans la PES ou dans ses annexes peuvent freiner l'accès à toute information concernant l'élève ou sa famille :

Quand on est face à des psychologues, puis qu'ils nous disent : « Ah ben non, je ne peux pas te dire, c'est confidentiel, c'est une famille avec... » – Oui, mais... on a besoin de savoir. (Entretien, 2022, enseignant spécialisé)

Par ailleurs, plusieurs préfèrent découvrir eux-mêmes l'élève sans consulter la PES, pour avoir un regard neuf et ainsi éviter de stigmatiser l'enfant ou se construire des représentations qui pourraient influencer leur évaluation de la situation.

Les titulaires, quant à eux et à elles, ne sont que 58% à avoir eu accès au formulaire PES de l'élève qu'ils prennent en charge en classe, soit par méconnaissance de la possibilité d'y accéder, soit par manque de temps, soit parce que d'autres canaux d'informations sont préférés ou encore parce qu'ils et elles jugent le document inutile pour la prise en charge de l'élève :

Ce n'est pas la PES qui va être utile à l'enseignant qui reçoit l'enfant. Parce que c'est un document pour faire une demande d'aide. (Entretien, 2022, enseignant régulier)

On l'a vu précédemment, l'analyse des besoins des élèves par les réseaux PES et reportée dans les formulaires PES ne résulte pas toujours d'une expertise collective et l'analyse qui y figure ne donne que peu de pistes pour la prise en charge de l'élève : seuls 36% des professionnels et professionnelles du spécialisé estiment que le document PES est utile pour concevoir des activités spécifiques pour l'élève. En effet, dans les objectifs de développement et de formation inscrits dans les formulaires PES sont souvent indiqués exclusivement le besoin d'étayage et celui d'individualisation. En d'autres termes, la PES exprime le besoin de soutien individuel mais n'explique pas la manière de rendre les apprentissages accessibles à l'élève au bénéfice d'une mesure renforcée. Pourtant, l'accessibilité des apprentissages fait partie des quatre contraintes³⁸ à respecter par l'école régulière pour être véritablement inclusive (Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 2017 ; Picon, 2023).

Dans les lignes suivantes, nous illustrons ce que l'expertise en pédagogie spécialisée réussit à faire en termes d'accessibilité pédagogique dans deux études de cas, l'une illustrant une expertise collective (*Encadré 6*) et une seconde les freins à la construction d'une expertise collective (*Encadré 7*).

³⁷ Résultats issus du questionnaire adressé au corps enseignant du régulier et aux personnes chargées de délivrer les mesures renforcées (cf. récolte de données).

³⁸ Ces quatre contraintes sont la disponibilité (nombre suffisant d'établissements), l'adaptabilité (des systèmes éducatifs), l'acceptabilité (prise en compte de l'avis des élèves BEPH et de leurs parents) et l'accessibilité (physique, adaptation des supports, matériel et contenu pédagogique).

L'accessibilité pédagogique : résultat de l'expertise collective

On observe deux apports de la présence en classe de la personne délivrant l'EPS ou le SPES : *le plus* (ce que le ou la titulaire fait quand elle est seule, mais être deux permet d'être plus rapide, efficace et de fournir plus de soutien individualisé) et *le différent* (ce que le ou la titulaire n'aurait pas fait seule) (catégorisation reprise de Tremblay, 2021) et qui a pour but l'accessibilité pédagogique, en particulier, de l'élève bénéficiant d'une mesure renforcée. La présence conjointe du ou de la titulaire et du ou de la professionnelle spécialisée permet d'offrir à la classe davantage d'aide individuelle et de soutien collectif aux élèves en difficulté (dont l'élève BEPH) et facilite la gestion de l'attention et de la concentration des élèves. Dans le registre du *différent*, on trouve l'apport d'un autre regard, des pratiques ou méthodes nouvelles comme cela est détaillé ci-dessous (Encadré 6).

Encadré 6. L'expertise collective au service de l'accessibilité pédagogique

Dans un des établissements observés, la personne chargée de la mesure SPES offre une pédagogie adaptée aux besoins de l'élève concerné par la mesure, ce qui lui permet d'avoir accès aux apprentissages. L'enseignante SPES est ainsi partie du besoin de Rose* (2P) et a introduit une méthodologie d'ergothérapeute québécoise pour soutenir l'apprentissage de l'écriture (chaque trait d'écriture est accompagné d'un bruit, d'un geste et d'une image). Cette méthode est utilisée avec toute la classe. Cette entrée pédagogique a permis à Rose de progresser, alors que durant les deux années précédentes, « *elle essayait d'écrire sans y parvenir* ». Selon les enseignantes, c'est typiquement un exemple de l'apport d'approches différentes permettant à l'élève de progresser et d'atteindre les objectifs de fin 2P : « *Je pense qu'on aurait pu perdre [Rose] complètement cette année sans [l'enseignante SPES]. On arrive de loin mais c'est encore très fragile* » (titulaires).

Par sa formation en pédagogie spécialisée, l'enseignante SPES a mis en œuvre des pratiques pédagogiques différentes de celles mises en œuvre par la titulaire de classe pour répondre aux besoins de l'élève BEPH : l'utilisation du détour et la re-problématisation des difficultés de l'enfant (Thomazet et al., 2011) :

- La pédagogie du détour part du principe que les pratiques « ordinaires » ne sont pas adaptées à des élèves BEPH et qu'il faut donc procéder à un détour pédagogique pour aider ceux-ci et celles-ci à apprendre ; en d'autres termes, ne pas réinstaller dans ce qui leur pose problème. Comme dans cet exemple, une nouvelle méthode pour l'apprentissage de l'écriture est proposée par l'enseignante SPES.
- La re-problématisation part du même principe : il faut « *changer le regard* » sur la question de la difficulté et sur les aides à apporter pour ne pas aboutir à des blocages. Dans cette étude de cas, les titulaires estiment que l'enseignante SPES « *apporte un regard différent sur la situation de l'élève* », de par sa formation et ses compétences complémentaires.

Dans cet exemple, les méthodes innovantes et le regard complémentaire de la professionnelle SPES bénéficient à d'autres élèves en difficulté, voire à l'ensemble de la classe ainsi qu'au développement professionnel de la titulaire. Les mesures mises en place dans le cadre du SPES peuvent ainsi devenir une « *culture de la classe* ». Les outils ou les méthodes pédagogiques employées pour l'élève déclaré BEPH vont servir à l'ensemble de la classe, sans stigmatiser cet élève. L'intervention de l'enseignante SPES n'est plus uniquement centrée sur le soutien à un élève mais sur le fonctionnement du système scolaire et social dans lequel cet élève évolue.

Au préalable, le programme scolaire et les objectifs d'apprentissage ont été discutés par l'enseignante SPES et les titulaires pour confronter leurs deux lectures et tenter d'en avoir une représentation plus commune. Cela montre l'importance de constituer un cadre commun de référence.

De manière générale, être formées au contexte et aux enjeux de l'enseignement régulier et à la gestion de la multi-appartenance institutionnelle aide les enseignantes et enseignants SPES à pleinement assumer leur rôle : « *en tant que SPES, il faut avoir tous les objectifs en tête... C'est très important de savoir le programme, les objectifs* » (enseignante SPES).

* Prénom d'emprunt.

Cette situation illustre la construction d'une expertise collective permettant à l'élève déclaré BEPH ainsi qu'à d'autres élèves d'accéder aux apprentissages scolaires ; elle n'est toutefois pas généralisée, comme l'illustre le second exemple (*Encadré 7*).

Encadré 7. Les freins à la construction d'une expertise collective

Dans un autre établissement^(a) de l'étude de cas, la division des tâches entre les professionnelles intervenant en classe ne permet pas de bénéficier de l'expertise en pédagogie spécialisée de l'enseignante SPES. L'élève BEPH est mis en situation de difficulté par une forme d'enseignement (enseignement frontal, sans aménagement ni différenciation) : « *L'enseignement de la titulaire est frontal, elle établit peu de liens avec les élèves. Cette manière d'enseigner ne convient pas à Oliver (8P) et la titulaire n'est pas encline à faire des aménagements* » (enseignante SPES). Dans ce cas, l'expertise en pédagogie spécialisée est mis à profit hors de la classe, « *être hors de la classe permet à Oliver de mieux se concentrer* » (enseignante SPES).

Cet exemple illustre que les interventions s'organisent selon les besoins de l'élève BEPH, mais aussi selon le degré d'ouverture à la collaboration de la titulaire. On se situe ici dans une logique intégrative où l'élève BEPH doit s'adapter, et non inclusive où le système scolaire s'adapte aux besoins de l'élève. Et les effets sur l'engagement de l'élève semblent peu probants. L'année suivante (2022-23), avec le soutien d'une autre enseignante spécialisée, les obstacles vis-à-vis de la titulaire sont les mêmes : « *Je ne suis pas pour sortir les élèves de la classe, il faudrait construire quelque chose avec elle [la titulaire]. Il faut casser quelque chose au niveau de l'attitude des deux enseignants, sinon on ne peut pas avancer, [casser] quelque chose dans la manière dont ils donnent le cours ou dans la relation qu'ils ont avec Oliver* » (enseignante SPES).

L'enseignante SPES n'a pu qu'investir un rôle de soutien à Oliver sans réussir à amener la titulaire à adopter une posture réflexive vis-à-vis de ses pratiques. Ce constat rejoint celui d'une précédente recherche analysant le soutien apporté par un enseignant de soutien spécialisé intégré^(b). Elle relève que souvent, le ou la titulaire ne perçoit pas la nécessité de changer son enseignement pour s'adapter à l'hétérogénéité des élèves de la classe. Il ou elle a plutôt tendance à demander l'intervention d'autres professionnelles et professionnels pour l'aider dans sa tâche (Villommet, 2013).

Cette étude de cas révèle l'existence de tensions inter-métiers (Allenbach et al., 2021) entre la titulaire et la personne chargée de la mesure renforcée concernant les objectifs de travail de chacune : « *Tant qu'Oliver a des soucis de santé, des absences, on ne peut pas lui mettre la pression. Mon travail, c'est le lien, la confiance, mon but c'est pas de lui faire réussir la 8P. C'est très difficile à discuter avec l'enseignante, on n'a pas le même objectif [...] quand elle parle de R1, R2, [la titulaire] elle doit être dans une pression telle !* » (Enseignante SPES).

Cette tension sur les objectifs de travail freine la construction d'une expertise commune et l'accessibilité pédagogique de l'élève dans le contexte de sa classe. Elle devrait être discutée au sein de l'équipe pédagogique, les objectifs de réussite scolaire de la classe entière et ceux d'inclusion d'un élève en particulier concernant l'ensemble des enseignantes et enseignants, qu'elles ou ils soient de l'enseignement régulier ou spécialisé.

^(a) À la différence des autres établissements des études de cas, cet établissement a été observé en début d'année scolaire, c'est-à-dire au moment de la mise en œuvre de la mesure renforcée et lorsque l'expertise collective et la collaboration se construisent.

^(b) Enseignant spécialisé qui délivre des périodes de soutien à des élèves de l'enseignement spécialisé intégrés à temps plein dans une classe ordinaire.

La collaboration effective facilite la reconnaissance mutuelle des expertises des acteurs et actrices impliquées dans la prise en charge des élèves au bénéfice d'une mesure renforcée de pédagogie spécialisée. On l'a vu avec cette étude de cas, la collaboration est fonction de caractéristiques individuelles des professionnelles et professionnels amenés à collaborer (p. ex. leurs ressources, valeurs, formations, leur posture vis-à-vis des pratiques collaboratives). Elle est aussi fonction des aides de l'institution scolaire (p. ex. formations dispensées au corps enseignant, stabilité des équipes, allocation de temps formel de concertation) et de celles de la direction d'établissement (p. ex. leadership collaboratif, posture favorisant une culture de la collaboration) (Savioz et al., 2023).

L'évaluation des acquis des élèves : une expertise commune à construire

Le règlement de la pédagogie spécialisée stipule le « droit à une validation formelle des années scolaires et de formation, en référence aux objectifs des plans d'études » (RPSpéc, art. 2), incitation à une cohérence dans l'évaluation des acquis entre tous les élèves, qu'ils bénéficient ou non de mesures renforcées de pédagogie spécialisée dans le cadre de l'école régulière³⁹ ; ce droit devant permettre à tous les élèves de développer et de rendre visibles leurs compétences en vue d'une insertion sociale et professionnelle. En effet, l'évaluation des acquis scolaires peut se mettre au service de l'apprentissage, « en aidant à être vigilant sur l'adoption d'objectifs précis d'apprentissage définis en lien étroit avec le plan d'études et de critères qui permettent de vérifier l'atteinte de ces objectifs » (Jendoubi, Guilley et Dutrevis, 2019, p. 18).

Ainsi, tous les élèves ayant comme scolarité principale l'enseignement régulier sont évalués sur la base des attentes fondamentales définies dans le plan d'études romand (PER), y compris les élèves au bénéfice d'une mesure d'EPS-école ou de SPES. Dans ce sens, ils et elles sont soumises aux mêmes exigences. De plus, même si pour ces élèves le recours au projet éducatif individualisé (PEI) – document destiné aux élèves intégrés dans une structure ou une classe de l'enseignement spécialisé – n'est pas prescrit, plusieurs professionnelles et professionnels en charge d'EPS et de SPES utilisent un document qui s'en inspire pour définir, en début d'année scolaire, les objectifs d'apprentissage tenant compte des besoins particuliers de ces élèves⁴⁰. Les progrès sont ensuite évalués en référence à ces objectifs sous forme de bilans. Ceux-ci sont transmis à l'OMP en cours et en fin d'année. C'est sur cette base qu'est estimée la nécessité d'un renouvellement ou non de la mesure renforcée. Si les actrices et acteurs scolaires interrogés affirment que la définition des objectifs d'apprentissage, les évaluations et le renouvellement de la mesure font généralement l'objet d'une discussion entre titulaires et intervenantes et intervenants du spécialisé⁴¹, reste que la responsabilité du projet pédagogique et celle de la reconduction ou non de la mesure spécialisée incombe tacitement aux collaborateurs et collaboratrices du spécialisé.

Cette double évaluation des élèves avec EPS ou SPES en référence au PER et au PEI n'est pas sans poser quelques défis. Ainsi, certaines professionnelles et professionnels mentionnent une différence importante entre l'évaluation des attentes fondamentales en référence au PER et celle des objectifs du projet pédagogique : la première se réfère à des normes et se traduit par des notes, là où la deuxième s'appuie sur les objectifs définis dans le projet pédagogique et s'exprime sous forme d'appréciations qualitatives pour déterminer les progrès effectués par l'élève. Si ces deux types d'évaluations peuvent être considérées comme complémentaires – des professionnelles et professionnels en charge de la mesure SPES trouveraient d'ailleurs logique que l'évaluation des objectifs individualisés soit jointe au bulletin scolaire, ce qui n'est pas le cas pour le moment – leur analyse suscite cependant quelques questions. Comme cette enseignante spécialisée à qui les titulaires demandent son avis pour compléter le bulletin scolaire et pour qui « *ce n'est pas évident parce que j'évalue les élèves par rapport à leurs progrès, pas par rapport à une norme* ».

Ces constats illustrent des pratiques différentes en manière d'évaluation des acquis des élèves entre l'enseignement régulier et l'enseignement spécialisé. Révèlent-ils aussi des attentes moins exigeantes à l'égard des acquis des élèves BEPH ? On sait par ailleurs que les attentes des actrices et acteurs éducatifs constituent un déterminant important des apprentissages des élèves. L'effet des attentes sur les apprentissages des élèves n'est plus à démontrer (cf. la littérature psychosociale ou sociologique autour de l'effet Pygmalion et des effets d'attente : Bressoux & Pansu, 2003 ; Denecker et al., à paraître 2024 ; Rosenthal & Jacobson, 1968 ; Sorhagen, 2013).

Évaluer les apprentissages des élèves, c'est aussi rendre compte, au moins en partie, de l'efficacité de la mesure mise en place. La *Figure 6* donne une appréciation indirecte de l'efficacité de celle-ci : les résultats indiquent une compensation partielle des difficultés scolaires des élèves au bénéfice de

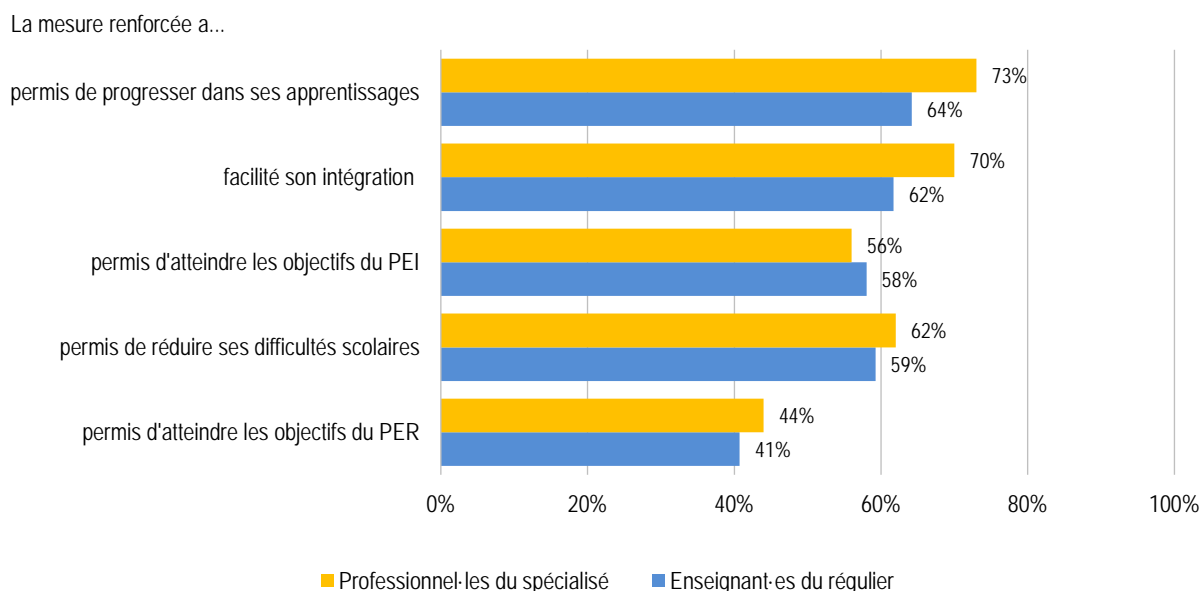
³⁹ La tendance actuelle au niveau international est d'adapter les évaluations externes aux contraintes des élèves BEPH afin que toutes et tous puissent être évalués (Flip+, 2023), tendance qui ne s'est pas encore imposée dans le canton de Genève (Denecker et al., à paraître 2024).

⁴⁰ Cette adaptation du PEI reprend l'idée d'un ajustement des objectifs d'apprentissage aux besoins d'un élève et l'évaluation mesure l'atteinte de ces derniers, mais s'accorde davantage au fait que l'élève se trouve dans un contexte de l'enseignement régulier. Ce projet pédagogique est régulièrement appelé PEI par les utilisateurs et utilisatrices. À Genève, le PEI intègre dans la section consacrée aux objectifs scolaires une mise en lien avec les objectifs du PER.

⁴¹ Dans le cadre du réseau notamment, incluant les parents pour ce qui est du renouvellement.

la mesure (progrès dans les apprentissages dans 64% des cas et réduction des difficultés scolaires dans 59% des cas, selon le corps enseignant). Les objectifs du PEI sont considérés par le corps enseignant comme atteints dans seulement 58% des cas et ceux du PER dans 41% des cas, les personnes délivrant la mesure renforcée ayant une estimation assez proche de celle du corps enseignant en référence à l'atteinte des objectifs.

Figure 6. Effets perçus de la mesure renforcée selon les professionnels et professionnelles du régulier et du spécialisé



Note : Résultats issus du questionnaire (passation en 2021) adressé au corps enseignant régulier (n= 69) s'exprimant sur 81 élèves BEPH et aux personnes délivrant des mesures renforcées (n=40) s'exprimant sur 91 élèves BEPH.

Les élèves bénéficiant d'une mesure renforcée atteignent donc moins souvent les objectifs du PER que ceux du PEI. Cet écart traduit-il l'évaluation de compétences et/ou d'acquis différents selon le référentiel utilisé ou des attentes moins exigeantes à l'égard des acquis des élèves BEPH ? Une réflexion commune sur l'évaluation des acquis de l'ensemble des élèves pourrait permettre de mobiliser les acteurs et actrices scolaires autour d'attentes plus élevées et dépasser ces « tensions » liées aux normes scolaires d'évaluation, à l'instar de ce qui a été mis en place dans un dispositif inclusif genevois (CLIM ; Ciavaldini-Cartaut et al., 2021). Dans ce dispositif, les règles d'évaluation reposent désormais sur des notes et des appréciations grâce aux concertations et aux expertises croisées des professionnelles et professionnels de l'enseignement régulier et spécialisé.

Une responsabilité insuffisamment partagée des élèves au bénéfice de mesures de pédagogie spécialisée

L'école inclusive, du moins selon une conception menant à la « création de communautés » (voir *Encadré 1*), met l'accent sur la responsabilité collective de l'ensemble des élèves, y compris celles et ceux au bénéfice de mesures renforcées de pédagogie spécialisée.

Différents principes et règles (issus du CPS et du RPSpéc) posent des jalons en termes de responsabilité commune des élèves au bénéfice de mesures renforcées par les acteurs et actrices de

l'enseignement régulier et spécialisé⁴², d'implication des équipes des établissements scolaires⁴³, de collaboration interdisciplinaire et de continuité (pédagogique)⁴⁴.

Pourtant, les responsabilités semblent insuffisamment partagées, si l'on se réfère notamment à la discontinuité pédagogique et éducative de la prise en charge des élèves au bénéfice d'une mesure renforcée de pédagogie spécialisée et au renouvellement de leur mesure.

Discontinuité pédagogique et éducative

Selon les entretiens menés et les observations réalisées en classe, la responsabilité de l'accessibilité aux apprentissages des élèves au bénéfice d'une mesure renforcée peut être, selon les cas et les situations, implicitement déléguée aux professionnelles et professionnels qui délivrent la mesure. Il en résulte dans ce cas un risque de discontinuité pédagogique et éducative dans la prise en charge des élèves BEPH. Cette discontinuité pédagogique et éducative peut être visible selon deux temporalités :

- dans un temps court (entre le moment de soutien et le reste de la journée/semaine scolaire) lorsque le ou la titulaire ne continue pas le travail mis en œuvre par le ou la professionnelle délivrant le SPES ou l'EPS ;
- dans un temps plus long (d'une année à l'autre) lorsque les professionnelles et professionnels qui délivrent la mesure renforcée changent d'une année scolaire à l'autre. Quand de tels changements ont lieu, ces personnes communiquent très peu entre elles, du moins c'est le constat qui ressort des données récoltées dans quatre établissements du primaire.

Ainsi, dans les deux temporalités, les défis de la continuité pédagogique et éducative reposent sur les épaules des élèves déclarés BEPH ; un poids bien lourd à porter pour celles et ceux qui ont généralement déjà de la difficulté à trouver de la cohérence aux apprentissages scolaires. Dans ces conditions, « comment ces élèves doivent-ils s'y prendre pour rapatrier les savoirs construits dans divers espaces temporels et milieux de travail ? Comment et avec l'aide de qui vont-ils pouvoir construire des liens et du sens aux apprentissages dispensés par des personnes différentes [...] ? » (Reverdy, 2017).

Renouvellement des mesures renforcées

Enfin, un dernier élément questionne la responsabilité collective de l'élève au bénéfice d'une mesure renforcée et des décisions qui le concernent. Il s'agit des renouvellements (très) systématiques des mesures renforcées (Wettstein et al., 2023). Ces renouvellements indiquent-ils qu'un accompagnement de l'élève, par des mesures de l'enseignement régulier, serait nécessaire mais *a priori* insuffisamment pensé par l'établissement scolaire ? Ces renouvellements indiquent-ils une articulation insuffisante entre mesures de pédagogie spécialisée et mesures du régulier ? On remarque effectivement, du moins en amont d'une demande PES, que les mesures extrascolaires non renforcées (en particulier la logopédie) sont davantage utilisées que les mesures régulières dont la mise en place est de la responsabilité de l'institution scolaire.

⁴² Le règlement de la pédagogie spécialisée explicite qu'« en tant qu'autorité scolaire, les directions d'établissement de l'enseignement obligatoire et de l'enseignement secondaire II sont responsables du suivi des élèves scolarisés dans l'enseignement régulier » (RPSpéc, art. 8).

⁴³ Selon le principe de la participation de l'établissement du CPS (p. 4) : « Dès que l'enfant fréquente un établissement, ce dernier devient le partenaire privilégié dans la mise en œuvre des mesures de pédagogie spécialisée. »

⁴⁴ Parmi les principes de base du CPS (p. 4), on trouve celui du droit à des mesures coordonnées : « Une coordination de l'ensemble des mesures de pédagogie spécialisée est mise en place sous forme de collaboration interdisciplinaire afin de faciliter la prise en charge dans un souci de flexibilité, de cohérence et de continuité, en particulier lors des transitions, notamment lors des changements d'établissement. »

Résumé

- ▶ Une expertise collective au sein de réseaux de professionnelles et professionnels et impliquant les parents (appelés réseaux PES) doit permettre d'identifier au mieux les besoins des élèves et la prise en charge la plus adéquate compte tenu de leurs besoins. Quatre constats principaux émergent de l'évaluation des besoins des élèves au sein de ces réseaux.
 1. Celle-ci ne s'effectue plus uniquement sous l'angle médical, d'autres expertises (éducatives, pédagogiques) sont davantage reconnues à cette étape d'évaluation ; toutefois, les acteurs et actrices scolaires peinent à s'approprier l'analyse fonctionnelle pour laquelle ils et elles sont insuffisamment formés.
 2. L'expertise collective des besoins des élèves peine à se construire au sein des réseaux PES, souvent caractérisés par une division du travail d'évaluation des besoins. Il en résulte une juxtaposition des expertises plutôt que leur croisement et l'absence de réelles discussions et de négociations au sein des réseaux. Une vision fragmentée des besoins de l'enfant semble alors s'imposer sur une vision systémique telle que préconisée par le concordat pour la pédagogie spécialisée.
 3. L'évaluation des besoins reportée dans les formulaires PES⁴⁵ se traduit essentiellement par des besoins d'accueil et de prise en charge des enfants, leurs besoins éducatifs et pédagogiques étant rarement explicités et l'accessibilité de l'école régulière pour se préparer à l'accueil de ces futurs élèves très peu questionnée, ce qui limite les possibilités d'éducation inclusive.
 4. Au sein des réseaux PES, les familles restent souvent *des acteurs à convaincre*, une plus grande implication de celles-ci est nécessaire pour bénéficier de leur expertise des besoins de leurs enfants.
- ▶ Dans une visée d'éducation inclusive, la prise en charge des élèves BEPH par l'école régulière nécessite d'investiguer les manières de lui rendre les apprentissages accessibles et donc d'identifier ses besoins éducatifs et pédagogiques.
- ▶ On relève une utilisation modérée du formulaire PES dans ce travail d'identification des besoins des élèves, seuls 36% des professionnels et professionnelles du spécialisé estiment que la PES est utile pour concevoir des activités spécifiques pour les élèves BEPH.
- ▶ Les personnes délivrant l'EPS/SPES assument quatre fonctions complémentaires : le soutien à l'élève concerné par une PES et, le cas échéant, à d'autres élèves en difficultés ; le lien avec les autres professionnels et professionnelles impliqués dans la prise en charge de l'élève, le lien avec sa famille et le conseil et soutien au ou à la titulaire de classe.
- ▶ Ces personnes sont parfois sollicitées en-deçà de leur rôle et de leur expertise, la conséquence étant une difficulté à réellement répondre aux besoins de l'élève dans son environnement scolaire et une discontinuité pédagogique et éducative dans sa prise en charge.
- ▶ Ces difficultés traduisent notamment une responsabilité insuffisamment partagée des élèves au bénéfice de mesures renforcées de pédagogie spécialisée. Elles ont comme sources des tensions inter-métiers entre les titulaires et les professionnels/professionnelles en pédagogie spécialisée notamment quant aux objectifs de travail et à l'évaluation des acquis des élèves.
- ▶ Les mesures renforcées permettent une compensation partielle des difficultés scolaires des élèves qui en bénéficient (progrès dans les apprentissages dans 64% des cas et réduction des difficultés scolaires dans 59% des cas, selon le corps enseignant). Les objectifs du PEI sont considérés par le corps enseignant comme atteints dans seulement 58% des cas et ceux du PER dans 41% des cas.

⁴⁵ Ce constat émerge de l'analyse systématique des formulaires PES préscolaires (pour une entrée en scolarité en enseignement spécialisé en 2020).

Partie 3. La mise en œuvre de la PES comme révélatrice d'une normativité scolaire accrue ?

Scolariser l'ensemble des élèves résidant dans le canton de Genève relève de la responsabilité du département de l'instruction publique de la formation et de la jeunesse (DIP). Le cadre législatif précise les objectifs de l'école et notamment :

L'école publique a pour buts, dans le respect de la personnalité de chacun : [...] f) de tendre à corriger les inégalités de chance de réussite scolaire des élèves dès les premières années de l'école. (Document légal, loi sur l'instruction publique [LIP], art. 10, al. 1)

Le concordat sur la pédagogie spécialisée, le concept de pédagogie spécialisée et, par la suite, le règlement de pédagogie spécialisée qui l'a remplacé, s'inscrivent dans cet esprit d'inclusion et de réduction des inégalités entre élèves, quels que soit leurs handicaps, mais aussi leurs caractéristiques socio-économiques. Ainsi, à travers les modifications réglementaires, de procédures et de pratiques amenées par la mise en œuvre de la procédure d'évaluation standardisée (PES) et les points de tension mis à jour, c'est l'école régulière genevoise dans son ensemble qui est questionnée.

Cette troisième partie s'intéresse à la façon dont le système d'enseignement et de formation répond aux besoins éducatifs particuliers des élèves, en fonction notamment de leurs caractéristiques socio-économiques. Quelles mesures de pédagogie spécialisée sont dispensées à quels élèves ? Cinq années après la mise en œuvre de la PES, quel est le profil des élèves qui bénéficient de mesures de pédagogie spécialisée ? Une analyse plus fine des PES réalisées pour les enfants d'âge préscolaire permet quant à elle de révéler les attentes, souvent implicites, de l'école vis-à-vis des nouvelles et nouveaux élèves.

Pédagogie spécialisée et justice éducative

Par le biais de la pédagogie spécialisée, l'école tente de compenser certains désavantages en proposant les mesures suivantes :

Les mesures de compensation des désavantages sont des adaptations formelles individuelles des conditions d'apprentissage et d'évaluation sans modification des objectifs d'apprentissage ou de formation. Elles s'appliquent à tous les niveaux de formation, y compris lors des procédures d'admission et de qualification et des examens finaux correspondants. Y ont droit les personnes qui vivent avec un handicap au sens juridique du terme, c'est-à-dire selon la définition de la Loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand, art. 2, al. 1). (Fondation centre suisse de pédagogie spécialisée⁴⁶)

Dans ce sens, en recourant à la pédagogie spécialisée, l'école inclusive met en œuvre des moyens pour garantir l'égalité des chances de réussite scolaire de toutes et tous les élèves en éliminant ou du moins en réduisant les limites causées par un handicap ou une déficience (Meier-Popa & Ayer, 2021). L'atteinte de cet objectif d'égalité des chances repose sur le principe d'équité qui s'appuie sur la différenciation et l'adaptation d'outils et l'octroi de mesures qui permettront l'accès aux apprentissages à l'ensemble des élèves, quelles que soient leurs difficultés (*Encadré 8*).

⁴⁶ <https://www.csps.ch/themes/compensation-des-desavantages>.

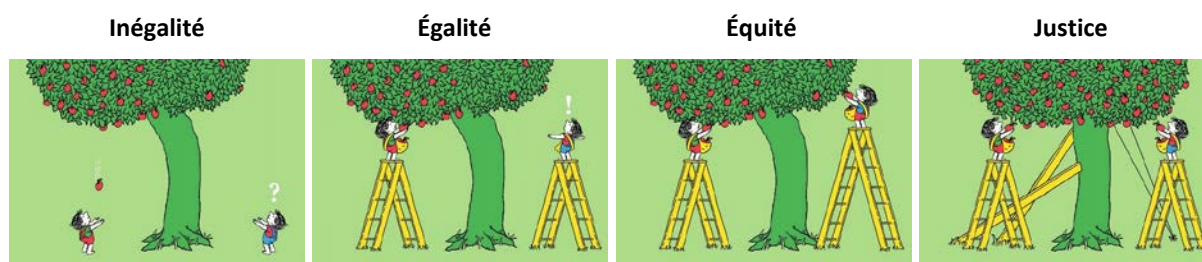
Encadré 8. Justice éducative, égalité, équité, compensation : éléments de définitions

La question de la justice des systèmes d'éducation (ou justice éducative) est au cœur des débats et évolue au cours du temps, en fonction des différentes interprétations et acceptations de la notion d'égalité (elle-même reliée à différentes théories philosophiques de la justice). Dans le domaine de l'éducation, on peut distinguer différents types d'égalité :

- *l'égalité d'accès* : toutes et tous ont les mêmes chances d'accéder à un niveau du système éducatif ;
- *l'égalité de traitement* : toutes et tous jouissent de conditions d'apprentissage équivalentes ;
- *l'égalité des acquis* : toutes et tous maîtrisent les compétences scolaires définies comme objectifs dans un système éducatif donné ;
- *l'égalité de réalisation* : une fois sortis du système éducatif, les individus ont les mêmes possibilités d'exploiter les compétences acquises.

L'existence d'inégalités entre élèves face à l'école – c'est-à-dire des disparités en termes d'avantages ou de désavantages de ressources matérielles et/ou symboliques – pose la question de l'équité : selon quels critères ou principes les inégalités peuvent-elles être considérées comme justes ou injustes ? L'équité comporte donc une dimension normative et éthique ; elle est liée à des jugements (qui varient par ailleurs selon les sociétés et les époques) sur le caractère juste ou injuste d'une situation inégalitaire.

Le principe de compensation suppose que pour être équitable, un système éducatif puisse accorder plus d'attention et de ressources à celles et ceux qui ont le moins de chances de départ. Dans ce sens, les « avantages » – par exemple en termes de taux d'encadrement plus forts ou de soutiens de professionnels et professionnelles de l'enseignement spécialisé – dont peuvent bénéficier les élèves issus de classes sociales défavorisées ou avec des besoins éducatifs particuliers, sont justes car elles visent à compenser des désavantages. Selon ce principe de compensation, certaines « inégalités de traitement » sont admises car elles visent l'équité. La justice éducative vise à organiser le système pour offrir l'égalité d'accès et de traitement à toutes et tous, par exemple en adoptant une pédagogie universelle.



Sources : Demeuse & Baye (2005) ; Bergeron (2020) ; Friant (2013) ; pour l'illustration : Lanners (2021), repris de Silverstein, 1999.

Quant aux besoins éducatifs particuliers, ils sont causés tantôt par des facteurs individuels, tantôt par des facteurs sociaux ou contextuels, mais tout en s'influençant mutuellement (Kronenberg, 2021). Parmi ces facteurs pouvant engendrer des besoins éducatifs particuliers, on trouve notamment : les handicaps ou déficiences (physiques, cognitives, psychiques), les troubles socio-émotionnels (troubles de comportement, troubles d'apprentissage), les inégalités socio-économiques (pauvreté, migration, faible niveau d'instruction des parents, langue, isolement, etc.) ainsi que les aptitudes personnelles particulières (p. ex. élèves à « haut potentiel »). Comme de nombreuses études le montrent depuis plusieurs décennies, « des inégalités sociales en matière de chances de formation liées à l'origine sociale, au contexte migratoire, au sexe et à la région » persistent en Suisse et cela malgré différentes réformes éducatives menées entre autres aussi à Genève (Becker, 2013, p. 415). Ainsi, des résultats de recherche à Genève, en Suisse et à l'international continuent de relever une surreprésentation d'élèves issus de la migration et/ou de milieux défavorisés parmi les élèves aux parcours scolaires compliqués et emprunts d'obstacles, de redoublements ou de décrochages, avec un risque plus élevé de se retrouver sans certification du secondaire (Cecchini, 2016 ; CSRE, 2023 ; OCDE, 2021). De ce point de vue, l'école peine à compenser l'impact du milieu social et de l'allophonie des élèves sur leurs résultats scolaires et leurs opportunités de formation, sa capacité de justice éducative étant donc mise à rude épreuve (OCDE, 2021).

Dans ce contexte, la PES et les différents principes qui la sous-tendent traduisent la volonté d'une plus grande standardisation dans l'évaluation des besoins des élèves (CDIP, 2014). Celle-ci devrait contribuer à garantir une équité de traitement entre enfants et élèves, à la fois entre cantons et au sein d'un même canton, quelle que soit l'origine de ces derniers, ainsi que le lieu et les actrices et acteurs de l'évaluation. Toutefois, les analyses des demandes et des octrois de mesures renforcées de pédagogie spécialisée selon les caractéristiques des élèves et des établissements scolaires qu'ils et elles fréquentent révèlent une autre réalité. En effet, des inégalités sont constatées à différents niveaux : les normes scolaires discriminent les élèves en fonction de leurs caractéristiques, notamment le genre, la catégorie socio-professionnelle de leurs parents ou encore l'allophonie. Par ailleurs, la procédure PES elle-même comporte des écueils (manque de critères justifiant le déclenchement d'une PES ; analyse du besoin de mesures renforcées impliquant insuffisamment le point de vue des parents ; composition et dynamique des réseaux PES très variables et diversité des responsables PES) qui mettent à mal l'objectif d'une plus grande équité dans la façon dont l'école identifie et répond aux besoins éducatifs particuliers des élèves.

Les profils sociodémographiques des enfants et élèves avec une PES

Qui sont les élèves qui font l'objet d'une demande PES et par la suite d'un octroi de mesures renforcées ? Pour décrire le public PES, nous proposons de nous intéresser tout d'abord à ses caractéristiques sociodémographiques, en particulier : le genre, l'origine sociale et la première langue parlée, ainsi que l'année de scolarité des élèves au moment de la demande (pour une indication de leur âge).

Sur la base des analyses de telles données, on constate que parmi les élèves pour lesquels une PES a été déposée au cours de l'année scolaire 2019-2020, 70% d'entre elles et eux sont des garçons, 57% sont issus de milieux sociaux modestes et 64% sont allophones (*Figure 7*). En comparaison de la population scolaire totale⁴⁷, ces caractéristiques sont largement surreprésentées. De ce point de vue, le public d'élèves sujets à une mesure renforcée de pédagogie spécialisée correspond davantage au profil de celles et ceux fréquentant l'enseignement spécialisé (69% de garçons, 60% de catégorie socioprofessionnelle [CSP] inférieure et 61% d'allophones).

Si le public faisant l'objet d'une demande PES est ainsi fortement marqué socialement, on retrouve ces mêmes caractéristiques chez les élèves à qui une mesure renforcée est accordée à l'issue de ce processus. C'est ce que montrent également les indicateurs de la pédagogie spécialisée pour les bénéficiaires de mesures au cours de l'année scolaire 2022-2023 (Wettstein et al., 2023), ainsi que les repères et indicateurs statistiques des élèves scolarisés dans l'enseignement spécialisé au 31.12.2022 (Engel & Sommer Bieler, 2023). Les garçons restent largement majoritaires (environ 70% des bénéficiaires), quelle que soit la mesure octroyée (EPS, SPES, enseignement spécialisé intégratif ou séparatif). De leur côté, les enfants avec une mesure d'éducation précoce spécialisée (EPS) – une mesure destinée aux jeunes enfants, la moyenne d'âge étant de 4 ans – présentent un profil proche de celui des enfants en enseignement spécialisé, en particulier en ce qui concerne le taux d'allophones (63% et 64%, respectivement). Quant aux élèves avec une mesure SPES, leur profil est celui qui se rapproche le plus de la population totale, même si les allophones et les élèves de milieux sociaux modestes y sont tout de même également surreprésentés.

On peut encore ajouter que comparé à l'ensemble des élèves scolarisés dans le spécialisé, le groupe d'enfants âgés de 4 ans rentrant directement dans une structure du spécialisé (de type intégratif ou séparatif) sans passer par l'enseignement régulier, présente un profil social encore plus marqué, puisqu'il était composé de 84% de garçons, de 75% d'allophones et de 67% de CSP inférieure en 2019-2020⁴⁸. Par rapport à cette population d'enfants, la précarité de l'environnement familial entraînant à la fois des carences matérielles (logement, nourriture, etc.), sociales et affectives est en effet régulièrement mise en avant comme facteur de risque aggravant les difficultés de développement des enfants. Selon les professionnelles et professionnels de la petite enfance interrogés à ce propos, la hausse des situations familiales de plus en plus défavorisées (liées entre autres à la migration) amènerait un changement du profil des enfants pour lesquels les familles

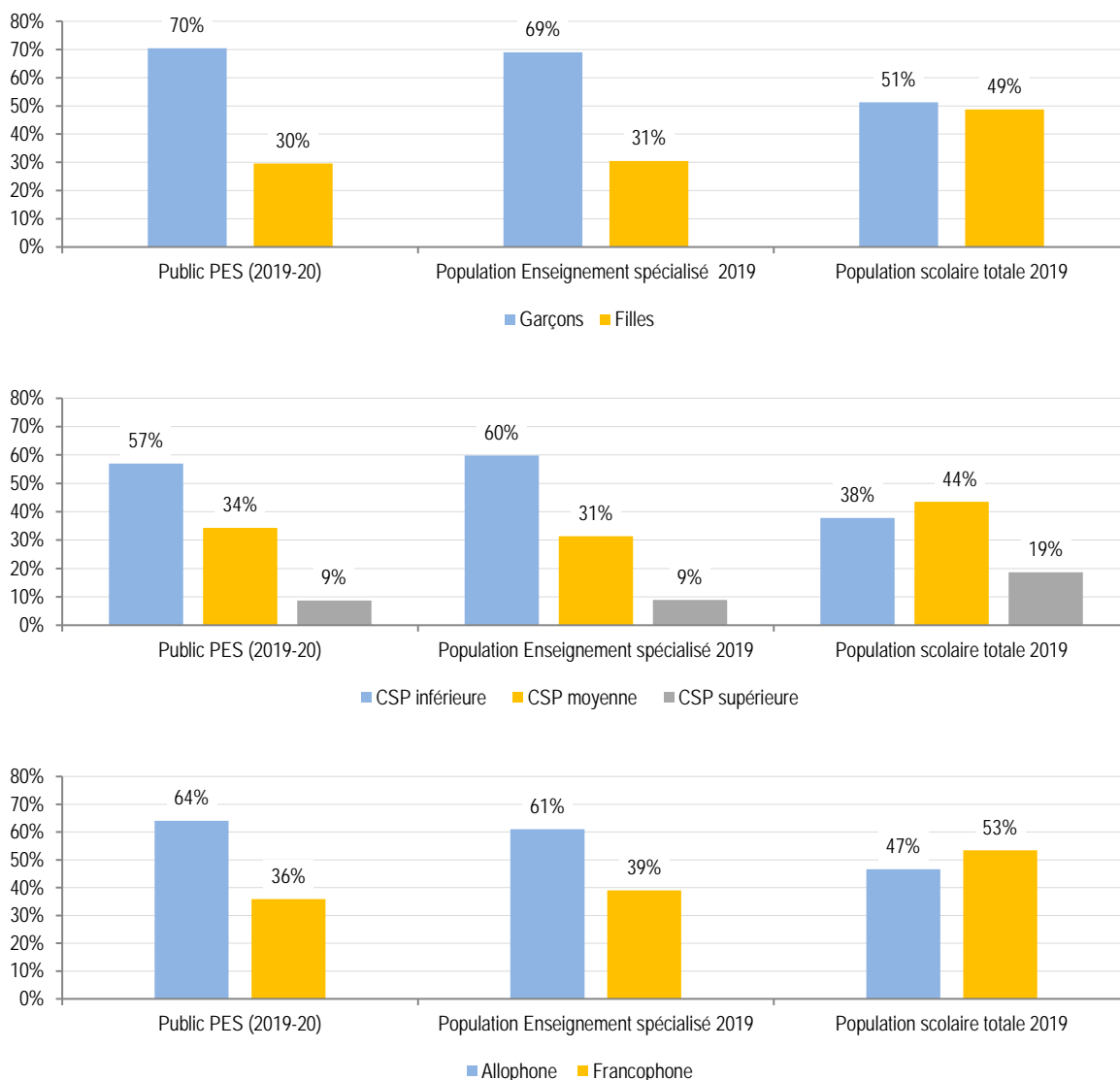
⁴⁷ Élèves de l'enseignement public (hors enseignement de niveau tertiaire et privé) au 31.12.2019.

⁴⁸ Analyse des PES préscolaires de l'année 2019-20 octroyant une entrée scolaire en enseignement spécialisé.

viennent consulter : si auparavant, selon une professionnelle interviewée, « on était dans le handicap assez 'pur' », désormais les difficultés auraient changé de nature :

Maintenant finalement, on est quand même dans des situations avec plus de fragilités familiales qui amènent des enfants qui... troubles de comportement, retard de langage... qui sont carencés... c'est un peu ça le profil. (Entretien, 2021, psychologue de la petite enfance)

Figure 7. Caractéristiques sociodémographiques du public PES*, de la population de l'enseignement spécialisé et de la population générale (2019)



* Élèves pour lesquels une demande PES a été déposée.

Source : SRED, données nBDS au 31.12.2019, données tableau de suivi PES (SPS) 2019-20.

Ces enfants se profileraient ainsi par un cumul de vulnérabilités liées à un environnement familial complexe qui, ajoutées aux différents troubles diagnostiqués, constitueraient autant d'obstacles à une scolarité sereine dans l'enseignement régulier. Ces constats sont également partagés par les acteurs et actrices scolaires. Ainsi, dans le cadre d'études de cas réalisées en 2022 dans quelques établissements du primaire, une directrice d'écoles situées dans un contexte social caractérisé par un fort taux d'élèves de milieux modestes et d'allophones rapportait lors d'un entretien que, selon elle, la situation des plus jeunes élèves notamment était inquiétante. Elle relevait beaucoup de carences, de retards de développement de manière générale et du langage en particulier. Dans son établissement, de nombreuses PES sont faites en début de scolarité et concernent souvent des élèves qui, selon

elle, auraient dû être identifiés avant l'entrée à l'école, alors qu'ils sont déjà assez nombreux à arriver avec une PES préscolaire.

L'impact des caractéristiques sociales sur les parcours scolaires et sur le risque d'être orienté en enseignement spécialisé est un constat bien antérieur à la mise en œuvre de la PES et observé également au-delà de Genève (Lanners, 2021 ; Wolters, 2023). En Suisse, en comparaison avec la répartition des sexes dans les classes ordinaires, les garçons sont davantage représentés que les filles dans différents dispositifs du spécialisé et les élèves étrangers et allophones sont également surreprésentés dans les classes spéciales et sont plus de deux fois plus nombreux à avoir des objectifs d'apprentissage réduits que les élèves de nationalité suisse. Cela soulève la question d'une forme de discrimination institutionnelle qui traduit « l'existence de normes sociales et de fonctionnements institutionnels qui conduisent au désavantage systématique (quoi que non nécessairement intentionnel) d'un groupe social donné » (Bataille, 1999, p. 288, cité par Verhoeven & Shaik, 2021). Dans ce sens, on pourrait penser que ce constat traduit les difficultés rencontrées par l'école à trouver des solutions permettant à tous les élèves, quelles que soient leurs problématiques et leur contexte familial, de suivre et de réussir une scolarité ordinaire. C'est précisément ce qu'une recherche en Suisse a mis en évidence, soit la tendance à utiliser les structures de l'enseignement spécialisé pour pallier les difficultés croissantes de l'école régulière face aux besoins des élèves avec des profils socioéconomiques divers, en particulier les élèves de nationalité étrangère (Bovey et al., 2022).

Si certains publics, plus vulnérables scolairement, devraient pouvoir bénéficier de soutiens adaptés selon le principe d'équité et de compensation des désavantages, l'école devrait également veiller à ce que ces mêmes mesures ne péjorent pas leurs parcours scolaires à long terme. À ce sujet, des analyses sur l'efficacité des mesures de pédagogie spécialisée à Genève ont mis en lumière ce paradoxe (Wettstein et al., 2023). Par exemple, le taux de retour des élèves de l'enseignement spécialisé vers le régulier est très faible (environ 6% en 2022) et n'a cessé de diminuer ces dernières décennies. Au niveau secondaire II, seule une petite partie des élèves passés par l'enseignement spécialisé obtiennent une certification (21% en 2021). De plus, des analyses montrent qu'en comparaison de la population scolaire totale, une partie des élèves ayant bénéficié de logopédie ou de soutien EPS ou SPES ont de moindres performances scolaires à moyen terme, avec des effets constatés par exemple sur leurs notes, et sur leur orientation vers des filières spécialisées, ou à moindres exigences au cycle d'orientation (Wettstein et al., 2023). On ne peut exclure que ces élèves aient effectivement des troubles qui empêchent une scolarité régulière. A minima, on peut constater que les mesures de pédagogie spécialisée ne parviennent pas à compenser (entièrement) les difficultés d'une partie des élèves avec des besoins éducatifs particuliers. Plus généralement, cela pose la question des objectifs visés par les mesures et dispositifs de pédagogie spécialisée en termes scolaires, des objectifs souvent insuffisamment explicités (voir *Partie 1* et les constats à propos de différents dispositifs : Dutrévis & Brüderlin, 2018 ; Jendoubi et al., 2015 ; Wettstein et al., 2023).

Les jeunes enfants davantage concernés par une PES

Du point de vue de l'année de scolarité des élèves pour lesquels une demande PES est déposée et donc de l'âge du public cible, on constate que les jeunes enfants et élèves font, de manière générale, plus souvent l'objet d'une telle démarche. Ainsi, plus on avance dans la scolarité, moins il y a de PES déposées.

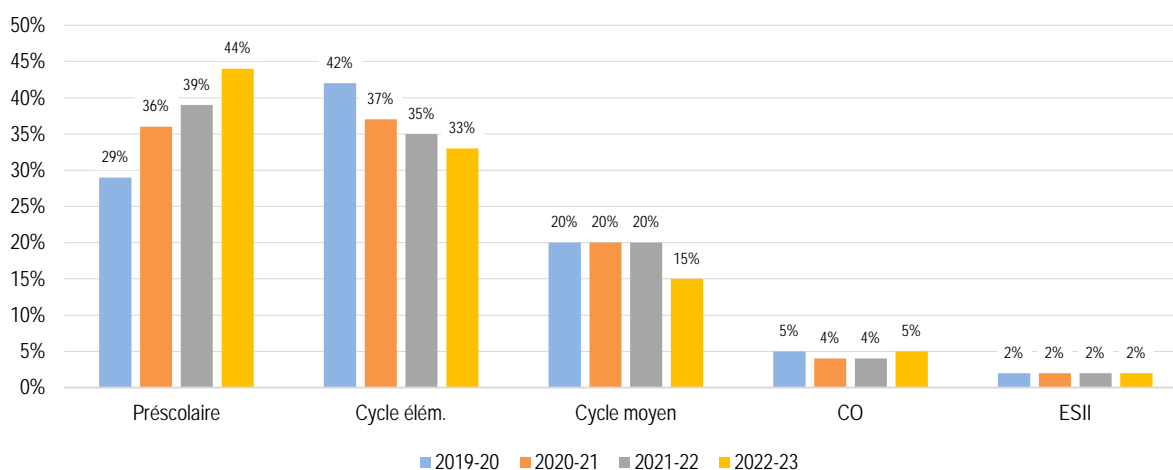
Si l'on considère le nombre de demandes PES déposées par année de scolarité, le plus grand nombre est déposé pour des enfants d'âge préscolaire (44% des demandes en 2022-23), un sujet sur lequel nous revenons plus en détail dans la section suivante (Voir également Wettstein et al., 2023). Pour les enfants déjà à l'école, quelle que soit la mesure envisagée, ce sont majoritairement des élèves du primaire qui sont concernés par une demande PES et plus particulièrement ceux du cycle élémentaire (4-8 ans) (*Figure 8*). Depuis la mise en œuvre de la PES, on constate toutefois que la proportion de demandes pour des élèves de l'école primaire diminue – plus particulièrement du cycle élémentaire – et qu'elle augmente du côté des PES préscolaires. En 2022-23, les démarches initiées par l'école primaire représentaient 48% de demandes, contre 55% en 2021-22, 57% en 2020-21 et 62% en 2019-20. La proportion de PES préscolaires est quant à elle passée de 29% en 2019-20 à 44% en 2022-23. Cette évolution pourrait traduire une volonté de dépistage précoce d'éventuels

troubles⁴⁹ en partant du principe que plus vite des soins et soutiens adéquats peuvent être apportés aux enfants, meilleures sont les chances d'impacter positivement leur développement, comme le suggèrent ces auteures, spécialistes du trouble du spectre autistique :

Il ne s'agit pas ici d'attribuer une étiquette diagnostique aux très jeunes enfants, mais de pouvoir bénéficier d'une période temporelle au cours de laquelle les possibilités d'agir efficacement sur la trajectoire de développement sont optimales (Chabane & Peter, 2023, p. 4)

Toutefois, on pourrait y voir également un changement au niveau des attentes et exigences des deux premières années de scolarité et du temps qu'on accordait avant la mise en œuvre de HarmoS aux enfants pour s'adapter à l'école et acquérir le langage – un sujet sur lequel nous reviendrons dans la section suivante (voir également Wettstein et al., 2023).

Figure 8. Proportion de PES déposées en fonction des années de scolarité des enfants/élèves (2019-2022)



Source : SRED, tableaux de suivi SPS/OEJ concernant les quatre années scolaires.

Quelles différences entre établissements pour le déclenchement d'une PES ?

Au-delà des dimensions individuelles, il paraît utile de se pencher sur d'autres dimensions pouvant potentiellement intervenir dans la décision de faire recours à la PES. Cette analyse paraît d'autant plus pertinente que la PES propose une approche plus systémique de l'évaluation des besoins d'un enfant ou d'un élève et de fait, accorde une place importante aux facteurs environnementaux, qu'ils soient scolaires, familiaux ou de manière plus générale, liés au contexte de vie. Parmi ces éléments, penchons-nous sur le facteur *établissement scolaire*. Dans quelle mesure les différentes caractéristiques qui déterminent la spécificité de chaque établissement scolaire (taille, composition sociale de la population d'élèves, valeurs défendues par la direction d'établissement, profil des équipes pédago-éducatives, etc.) influencent-elles le recours à des mesures de pédagogie spécialisée ?

Étant donné que parmi l'ensemble des PES soumises, environ la moitié d'entre elles concernent les élèves du primaire⁵⁰ contre seulement 7% de PES pour des élèves du CO ou de l'ESII en 2022-23 (Figure 8), nous allons regarder celles-ci de plus près.

⁴⁹ À Genève, dans le cadre des HUG, un centre du développement de l'enfant a vu le jour en 2018 et qui a pour mission de diagnostiquer au plus tôt chez l'enfant les troubles du développement afin de lui permettre de se construire au mieux de ses possibilités. Par ailleurs, le Service éducatif itinérant (SEI) intervient également sur demande des structures préscolaires ou sur demande des parents pour effectuer un bilan psychologique de l'enfant. Il est également le prestataire principal de la mesure d'éducation précoce spécialisée (EPS) dispensée au niveau préscolaire et en école (1P et 2P).

⁵⁰ Pour rappel, à Genève, ce sont les professionnelles et professionnels directement en charge des enfants/élèves BEPH qui sont responsables PES (voir *Partie I*). Concrètement, cela implique qu'une grande partie des PES est coordonnée par les directions d'établissements du primaire.

L'analyse des données concernant les trois années scolaires de 2019 à 2021 met en évidence une variabilité inter-établissements en termes de pratiques de dépôt de PES. Celle-ci se traduit notamment par une fluctuation des « taux de PES déposées », autrement dit du nombre de PES déposées par rapport au nombre d'élèves accueillis dans un établissement. Selon les établissements, ce taux va de 0.2% à 2.5%, le taux moyen s'élevant à 1.1%.

Comme le montrent les *Figures 9* et *10*, s'il existe un lien entre le taux de PES déposées et les caractéristiques de la population d'élèves accueillis dans un établissement (p. ex. taux d'élèves d'origine étrangère, taux d'élèves issus de milieux défavorisés), celui-ci n'explique toutefois que partiellement la variabilité du recours à une PES. Autrement dit, un établissement comportant une proportion élevée d'élèves issus de milieux sociaux modestes et de nationalité étrangère est davantage susceptible de recourir à une demande de mesures renforcées de pédagogie spécialisée. Mais ceci n'est pas systématiquement le cas, ce qui fait penser que d'autres caractéristiques propres aux établissements influencent le recours à une PES.

Figure 9. Taux de PES déposées par établissement selon le pourcentage d'élèves d'origine étrangère

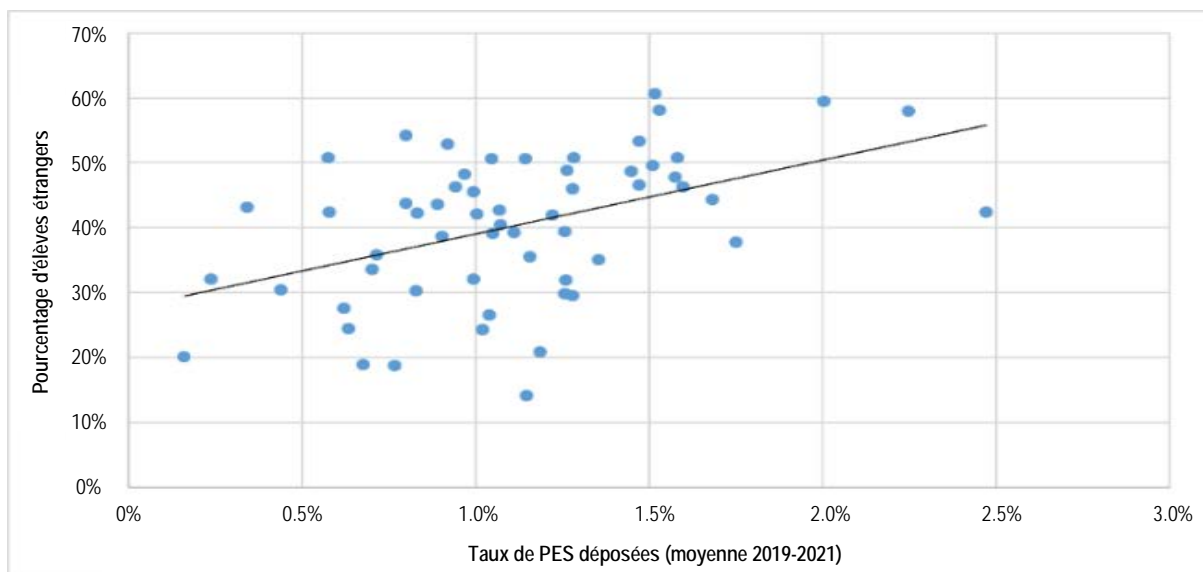
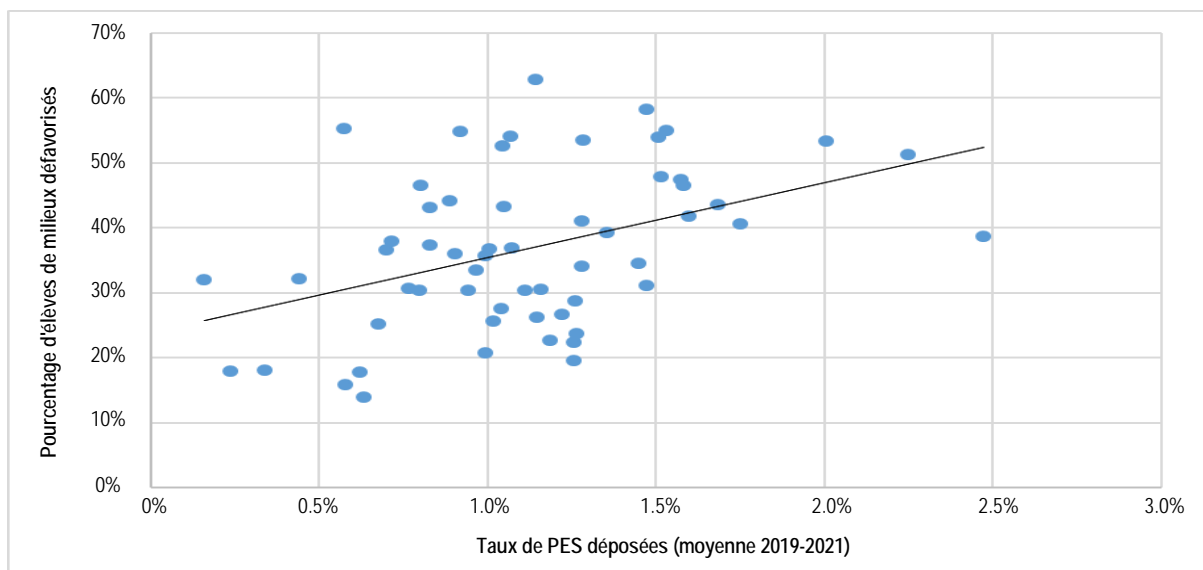


Figure 10. Taux de PES déposées par établissement selon le pourcentage d'élèves de milieux défavorisés



Source : SRED / Données du tableau de suivi des PES du SPS (années 2019-20, 2020-21, 2021-22).

En effet, d'autres facteurs définissant l'identité d'un établissement (Bressoux, 1994 ; Draelents & Dumay, 2011) peuvent également impacter les pratiques cherchant à répondre aux besoins des élèves. En font partie le style de direction (leadership), le climat de l'établissement, les modes de travail et de coopération dans les équipes éducatives et les valeurs communes qui peuvent rejaillir sur les modalités de prise en charge des élèves en difficulté. Dumay et Dupriez (2005) se réfèrent aux recherches sur la « *school effectiveness* » qui montrent « que les pratiques organisationnelles et pédagogiques développées au sein des établissements peuvent faire la différence » (p. 5) en ce qui concerne les écarts de performances des élèves de différents établissements. Leurs propres travaux mettent en évidence le jeu complexe de ces dimensions et leur impact sur les performances des élèves.

Parmi les pratiques différentes des établissements face à des élèves en difficulté, on peut mentionner le recours aux ressources dont disposent les équipes enseignantes et qui font partie des outils de l'enseignement ordinaire (différenciation, ECSP, autres mesures de soutien, aménagement). Les propos recueillis lors d'entretiens menés au cours de la première phase de notre évaluation (2019-2020) avec différentes actrices et acteurs institutionnels traduisent une mobilisation généralement insuffisante à ces ressources de l'enseignement régulier avant de déclencher une PES. Ce constat avait d'ailleurs conduit le département à encourager l'utilisation de telles mesures, voire à conditionner la validation d'une PES à leur mise en œuvre et à baliser davantage les situations dans lesquelles une PES devrait être déclenchée (document d'« aide à la réflexion/décision de déclenchement d'une PES » ; voir également la *Partie 1* à ce sujet).

Les observations et entretiens effectués dans le cadre de l'analyse comparée de quatre établissements du primaire⁵¹ en 2022 donnent également à voir différentes approches des difficultés des élèves et de leur prise en charge, tant dans la façon de considérer le redoublement, d'organiser les périodes de soutien scolaire et le suivi des élèves en difficultés, que des critères plus ou moins explicites pour déclencher une PES. Par exemple, si dans certains établissements une « culture commune » concernant la diversité et les difficultés scolaires semble partagée par le corps enseignant, dans un autre établissement, les critères pour pouvoir instruire une PES ont été définis de façon plus « verticale » par la direction et adaptés en fonction de contraintes pratiques et matérielles. Par exemple, le fait qu'un élève ait préalablement redoublé (afin de limiter le nombre de PES dans un contexte de manque de ressources, notamment pour du SPES) et qu'il ou elle ait effectué un bilan médico-pédagogique au préalable (permettant d'étayer le dossier PES et améliorant les chances d'octroi d'une mesure par le SPS) sont, au fil des années de mise en œuvre de la PES, devenus des critères pour le déclenchement d'une PES dans un des établissements analysés.

Ces éléments concernant « l'effet établissement » sur le déclenchement d'une PES et la prise en charge des élèves avec des difficultés scolaires donnent à voir les différentes façons dont les actrices et acteurs scolaires définissent le périmètre de la PES et se représentent la façon adéquate de répondre aux besoins des élèves BEPH.

Ces résultats rejoignent ceux observés dans un autre canton quant à la part d'arbitraire du signalement pour une mesure renforcée de pédagogie spécialisée (Noël, 2021). Selon cette étude, le corps enseignant, en évaluant les besoins des élèves, ne se réfère pas uniquement à des critères pédagogiques « à partir du moment où les besoins de l'enfant sont vraiment particuliers et correspondent aux critères d'obtention d'une [mesure renforcée] », mais aussi à des critères ne relevant pas de la pédagogie spécialisée, tels les critères personnels (« à partir du moment où [le corps enseignant] n'a plus les moyens [de faire face] ») ou des critères structurels (« à partir du moment où les aides en place ne suffisent plus ») (*ibid.*, p. 8-9).

⁵¹ Des prises d'information (entretiens avec différents professionnelles et professionnels scolaires, observations en classe) ont été effectuées entre mai et septembre 2022 dans quatre établissements sélectionnés sur des critères représentant des situations contrastées en termes de taux de PES déposées, de composition sociale, de contexte géographique, de taille et de présence ou non de structures inclusives ou intégratives de l'enseignement spécialisé (voir *Figure 1*).

La question d'équité au regard de la procédure d'analyse des demandes PES

L'issue des demandes de mesures renforcées est fonction de l'expertise, des représentations et du rattachement institutionnel des personnes en charge de l'analyse ou de la validation des PES déposées. Or, on l'a vu, depuis la mise en œuvre de la PES, cette procédure a progressivement évolué à la fois pour pallier certains aspects jugés problématiques et pour répondre aux contraintes liées à l'augmentation des demandes (voir *Partie 1*). Ainsi depuis l'année 2019-20, pour réduire sa charge de travail, la commission pluridisciplinaire de recommandation procède uniquement à l'analyse des PES dites « non consensuelles » (désaccord entre professionnelles et professionnels des réseaux et/ou avec les parents) ou urgentes. Les autres dossiers PES ne bénéficient plus des expertises de l'OMP et de l'enseignement régulier à cette étape-là de la procédure, alors que le regard pluriel devrait, dans l'esprit de la PES, garantir une certaine équité (CDIP, 2014).

En lieu et place, entre 2019 et 2022, les dossiers étaient analysés par une « unité pluridisciplinaire du SPS » (composée d'une enseignante spécialisée et d'une psychologue) pour les dossiers visant de l'EPS ou du SPES, et par les directrices et directeurs de l'enseignement spécialisé et de l'intégration (DESI), soit 10 personnes, pour les dossiers visant une orientation en enseignement spécialisé. Cette division du travail d'analyse et le nombre de personnes important chargées de l'analyse a augmenté le risque de différences de traitement des dossiers. L'effet de cette subjectivité interindividuelle paraissait d'autant plus important que la cotation de l'intensité du besoin de mesure renforcée était insuffisamment critériée selon un DESI interviewé :

Toutes les PES que j'ai lues, moi, je les ai faites avec ma représentation de ce que j'attendais de 1,2,3,4 [...] pour nous, ça veut rien dire [...] Il y a une part subjective assez incroyable et une appréciation très très personnelle. (Entretien, 2019-20, direction de l'enseignement spécialisé et de l'intégration)

Alertés sur les risques sous-jacents de cette répartition des rôles, le DIP a procédé à un nouveau changement à la rentrée 2022-23, en constituant un « groupe référent PES » (voir *Encadré 4*). Celui-ci réunit des collaboratrices et collaborateurs provenant de l'ancienne « unité pluridisciplinaire du SPS », de la DGEO et de l'OMP, avec pour mission d'analyser tous les dossiers PES, quels que soient les besoins estimés, et de préavisier ou non une mesure renforcée de pédagogie spécialisée pour y répondre⁵².

Dans son travail d'analyse, le groupe référent PES procède également à une évaluation chiffrée (une « cotation ») des dossiers PES, en indiquant l'intensité des difficultés des élèves dans différents domaines de fonctionnement en référence à la CIF, sur la base des informations figurant dans le formulaire PES (p. ex. apprentissages, communication, mobilité, entretien personnel, interactions). La somme de ces cotations permet, si besoin, de prioriser les dossiers en fonction de l'intensité des besoins des élèves. Avec la forte augmentation du nombre de demandes PES depuis sa mise en œuvre et le manque de ressources pour délivrer les mesures renforcées de pédagogie spécialisée (en particulier du SPES et les places dans une structure de l'enseignement spécialisé), la priorisation des dossiers est devenu un enjeu central. Dans un souci d'égalité de traitement, un groupe de travail *ad hoc* s'est réuni au cours de l'année scolaire 2020-21 afin d'échanger sur les pratiques et de développer une grille d'évaluation commune. Il s'agissait non seulement de standardiser la façon de « coter » les difficultés des élèves, mais également de tenir davantage compte du contexte de prise en charge des élèves et des facilitateurs pouvant pondérer leurs besoins ou des mesures déjà mises en place dans le contexte régulier et n'ayant pas suffi à soutenir l'élève. Toutefois, la difficulté d'un tel exercice était relevée par les membres de ce groupe de travail :

Le groupe repose le constat qu'un même total de la cotation peut traduire des réalités bien différentes et le constat de l'absence d'un seuil à partir duquel une mesure renforcée est envisagée. (Notes d'observations, 2020, séance de travail du groupe de travail PES ad hoc sur l'évaluation des besoins)

L'absence de critères précis pour évaluer les besoins et de seuils limites pour décider (ou non) de l'octroi de mesures renforcées de pédagogie spécialisée avait déjà été pointé par Petitpierre (2013) comme une limite de la PES dans sa capacité à rendre l'accès aux mesures de pédagogie spécialisée plus équitable au niveau national, puisque cette responsabilité était laissée aux cantons :

⁵² Voir la Directive D.DIP.04 « Octroi des mesures renforcées de pédagogie spécialisée », entrée en vigueur en décembre 2022.

La PES reste aussi muette sur la manière dont il faut pondérer et synthétiser les informations collectées. La CDIP estime que ces deux opérations relèvent « de la responsabilité des personnes chargées dans chaque canton de la mise en œuvre de la procédure standardisée » (CDIP, 2011, p. 8). Dans ce contexte, on peut craindre que l'évaluation de base et l'évaluation des besoins individuels ne suffisent pas, à elles seules, à garantir le principe d'équité. Rien n'exclut en effet, et en dépit d'une utilisation commune de la trame recommandée, qu'un canton opte pour des conditions d'éligibilité plus restrictives qu'un autre. Le principe selon lequel les mesures sont octroyées selon des critères comparables et équitables s'en trouve menacé (CDIP, 2011, p. 6). (Petitpierre, 2013, p. 26)

Néanmoins, la question de l'équité de traitement des élèves BEPH se pose très clairement également au niveau cantonal. Le public de la pédagogie spécialisée est – on l'a vu dans la *Partie I* – sans cesse redéfini, et les critères pour justifier ou non de mesures renforcées de pédagogie spécialisée sont au cœur des discussions, dans un souci de traitement équitable mais également de meilleure régulation des demandes. Toutefois, ces réflexions menées par les différentes instances de la PES n'ont pas pour autant mené à un net resserrement dans les décisions d'octroi. En effet, seulement 3% des demandes reçues en 2019-20 ont été refusées par le SPS, puis cette proportion a augmenté à 9% en 2020-21, et à 10% en 2021-22⁵³. De plus, à Genève comme dans d'autres cantons, les constats faits à propos des caractéristiques sociodémographiques des élèves au bénéfice de pédagogie spécialisée interrogent (surreprésentation de garçons, d'élèves de milieux sociaux modestes et étrangers), en particulier parce que ce sont en partie ces mêmes élèves qui ont des parcours scolaires moins performants (Lanners, 2021 ; Wettstein et al., 2023 ; Wolters, 2023).

Alors que la mise en œuvre de la PES aurait pu, à travers la standardisation et les différents principes qui la sous-tendent, contribuer à lutter contre les inégalités scolaires, force est de constater qu'il reste encore du chemin pour atteindre un système équitable qui réponde aux besoins des élèves BEPH, sans pour autant les exclure de l'école régulière ou les péjorer dans leurs parcours scolaires. La prochaine section s'intéresse précisément à la façon dont certaines et certains élèves sont orientés vers l'enseignement spécialisé, et ce avant même d'avoir commencé l'école.

Regard sur les PES préscolaires

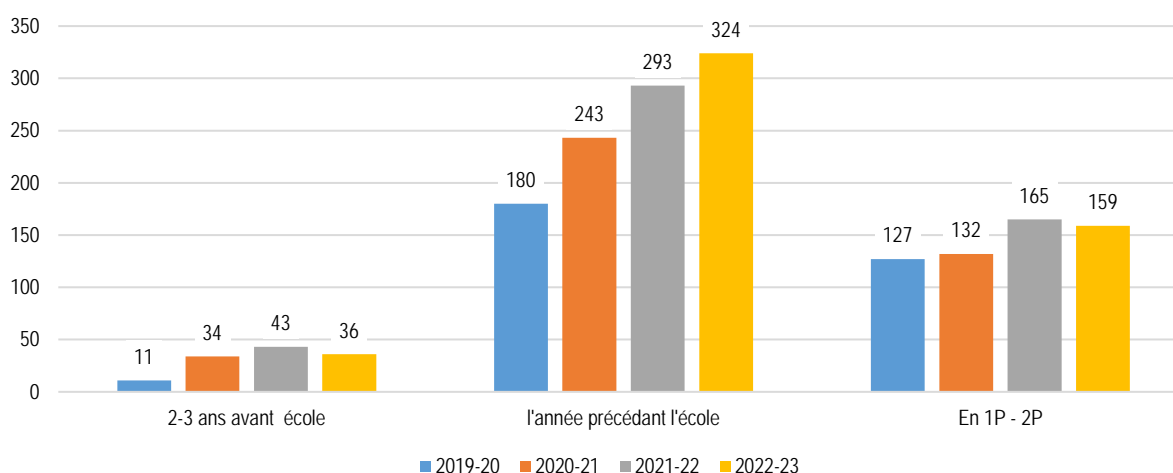
Depuis la mise en œuvre de la PES, le nombre de demandes de mesures renforcées de pédagogie spécialisée ne cesse d'augmenter (de 446 en 2018 à 843 en 2021, voir Wettstein et al., 2023), en particulier pour les très jeunes élèves. Ces résultats concernant les enfants débutant la scolarité interrogent. Pourquoi sont-elles et sont-ils de plus en plus nombreux à avoir besoin d'un soutien particulier pour suivre l'école en 1P ou encore à être dirigés directement dans une structure du spécialisé ? Doit-on en déduire que de moins en moins d'enfants sont prêts et prêtes pour une entrée sereine à l'école régulière ? Et du côté de l'école, comment accueille-t-elle les nouveaux et nouvelles élèves ? Est-elle en mesure de s'adapter et de répondre à la diversité des besoins des enfants d'aujourd'hui ? L'analyse d'entretiens menés avec des professionnelles et professionnels intervenant dans le processus PES d'une part, et la lecture approfondie des PES préconisant une orientation en enseignement spécialisé pour des enfants de 4 ans débutant leur scolarité en 2021 d'autre part, nous apportent quelques éléments de réflexion. Cela permet de mettre en évidence les difficultés identifiées dans ce groupe particulier d'enfants, mais également les normes et attentes implicites de l'école vis-à-vis des tout jeunes élèves.

Des PES préscolaires en nombre croissant

En 2022-23, 519 PES étaient déposées pour des enfants âgés entre 1 et 6 ans, soit 63% des demandes au cours de cette année-là, une proportion qui ne cesse d'augmenter depuis la mise en œuvre de la PES. Ce sont en particulier les requêtes effectuées pour des enfants prêts à débiter leur scolarité (année précédant l'école) qui ont connu une forte hausse, passant de 180 PES en 2019 à 324 en 2022 (*Figure 11*).

⁵³ Les décisions pour les demandes reçues en 2022-23 ne sont pas encore disponibles.

Figure 11. Évolution du nombre de demandes de PES entre 2019 et 2022



Source : Infocentre/SRED et tableaux de suivi (SPS-OEJ), état au 21 juin 2023.

Lorsque les enfants d'âge préscolaire font l'objet d'une PES, c'est avant tout pour bénéficier d'une mesure EPS (en 2020 et 2021, cela concernait plus de la moitié des octrois de PES préscolaires). C'est en effet notamment la mise en œuvre de la nouvelle offre d'« EPS école », telle que mandatée par le DIP⁵⁴, accompagnant également le début de scolarité des enfants en difficultés, qui explique la forte hausse du nombre de PES concernant le public de cette tranche d'âge (avant 2018, seuls quelques enfants avaient eu ce type de mesure). En parallèle, les entrées en enseignement spécialisé d'enfants âgés de 4 ans sont de plus en plus nombreuses ces dernières années. Par exemple, les effectifs dans des institutions pour déficience intellectuelle ou troubles du spectre autistique (DI/TSA) ont augmenté de +473% entre 2010 et 2022 dans les ECPS de niveau cycle élémentaire, passant de 22 à 126 élèves (Engel & Sommer Bieler, 2023). On constate donc une tendance à orienter de plus en plus fréquemment des enfants de 4 ans dans l'enseignement spécialisé sans leur avoir laissé l'occasion d'accéder au système scolaire régulier, et cela malgré une hausse d'enfants bénéficiant d'un soutien EPS.

Des écarts aux normes développementales et scolaires du futur groupe-classe

Selon l'analyse de PES préscolaires d'enfants intégrés dès 4 ans dans une structure spécialisée (voir *Figure 1* pour une présentation des données mobilisées), elles et ils se distinguent d'une population d'enfants « tout-venant » par la présence de troubles touchant plusieurs domaines du développement cognitif, affectif et de celui de la communication et du langage. Leur fonctionnement global tel qu'évalué par les spécialistes de la petite enfance présente un retard très net et conséquent qui dépasse de simples écarts développementaux interindividuels dus à des rythmes d'acquisition différents. C'est la raison pour laquelle ces professionnelles et professionnels estiment que l'enseignement spécialisé s'impose. Cette solution est perçue comme « une carte de la sécurité », seule à même d'offrir un cadre sécurisant et privilégiant une approche globale du développement pour ainsi répondre aux besoins de l'enfant. Elle est par ailleurs souvent vue comme un passage temporaire permettant à ces élèves de combler leurs difficultés d'apprentissage avant de rejoindre plus tard l'enseignement régulier ; une vision optimiste qui persiste malgré des analyses statistiques qui montrent que cette probabilité, déjà très faible, a encore diminué ces dernières années (en 2022, le taux de retour vers le régulier était de 6%) (Wettstein et al., 2023).

Selon les différentes professionnelles et professionnels interrogés, le choix d'une orientation en enseignement spécialisé en début de scolarité devrait représenter une décision qui s'impose de par la nature des troubles, souvent liés à un handicap ou un autisme profond, entraînant un retard du développement conséquent et suscitant des besoins d'accompagnement individualisé. Si un certain

⁵⁴ Pour plus de détails, voir le site du SEI, prestataire de la mesure EPS : <https://astural.org/institutions/service-educatif-itinerant/>.

nombre de PES préscolaires semblent être assez univoques, en revanche, il y a d'autres types de situations qui entraînent des hésitations chez les spécialistes, comme les situations d'enfants décrites comme étant « *sur le fil* » ou « *sur une ligne de crête* », ou celles et ceux n'ayant pas été socialisés dans un contexte collectif (p. ex. crèche ou jardin d'enfants) ou encore celles et ceux issus de la migration avec des parcours très difficiles. L'exemple d'Ali* (*Encadré 9*) illustre ce dernier cas de figure. Après avoir envisagé son orientation dans l'enseignement spécialisé, l'appréciation des risques par le réseau PES a évolué et a donné lieu au retrait de la PES en faveur d'une décision de report de la scolarité. Ali a ensuite effectué une année dans une structure de la petite enfance, puis est entré en 1P avec une mesure EPS (suite à une deuxième PES déposée). On peut penser que le contexte familial avec des parents décrits comme attentifs aux besoins de leurs enfants a constitué un autre facteur ayant influencé favorablement ce changement de projet d'orientation.

Encadré 9 : Exemple d'une PES préscolaire demandant une orientation dans une classe intégrée

Ali, âgé de 3 ans et 5 mois au moment de la première PES (rentrée 2020-21), est un garçon allophone. Il n'est pas intégré dans une structure de la petite enfance, mais fréquente régulièrement (deux demi-journées) un espace d'accueil enfants-parents à visée préventive et thérapeutique. Il est au bénéfice d'un suivi à domicile par le Service éducatif itinérant (SEI). Parallèlement à la demande PES, des suivis de logopédie et de psychomotricité sont mis en place.*

Il est décrit comme présentant un retard de langage et de communication ainsi qu'un léger décalage au niveau de son développement cognitif. Ses difficultés de régulation émotionnelle et d'attention impactent son comportement. Il gère encore mal la frustration et a besoin d'être accompagné et soutenu par l'adulte pour retrouver son calme. Il a tendance à papillonner, ayant de la peine à fixer son attention. Il est cependant autonome dans la routine quotidienne. Il peut s'habiller seul, dire et aller quand il a besoin aux toilettes. Il est à l'aise dans les activités de motricité fine. En collectivité, Ali montre de l'intérêt pour les pairs. À l'espace d'accueil, il entre volontiers dans un jeu partagé avec des pairs et peut faire preuve d'investissement dans certains domaines, tout en s'arrêtant brusquement si une frustration ou un désintérêt survient. Un diagnostic CIM évoque un trouble émotionnel de l'enfance.

En termes de besoins, il est mis en avant la nécessité d'un accompagnement et d'un étayage d'un adulte pour aider Ali à rentrer dans une activité et à la mener à bien. Il faut aussi l'aider à fixer son attention sur une tâche, celle-ci étant très labile. On souligne cependant la présence d'un potentiel et des capacités ainsi qu'une certaine avidité face aux apprentissages quand il est calme et arrive à se poser. Un environnement stimulant est donc conseillé.

Un élément facilitateur est mis en évidence ; les parents sont décrits comme étant très attentifs aux besoins de leur enfant et très collaborants, mettant tout en œuvre pour soutenir le développement de leur petit garçon.

Dans cette PES déposée en 2020, une orientation en enseignement spécialisé est demandée (classe intégrée [CLI], enseignement spécialisé). Toutefois, la demande est ensuite retirée et une demande de report de scolarité est faite. Ali fréquente alors une structure de la petite enfance durant une année. Une année plus tard, une nouvelle PES est déposée en 2021 (où les progrès d'Ali sont soulignés), qui demande cette fois-ci de l'EPS pour l'accompagner durant le début de scolarité dans le régulier. En 2022-23, Ali était alors effectivement scolarisé en 2P et était au bénéfice d'une mesure EPS.

** Prénom d'emprunt ; Source : dossiers PES, SPS.*

De manière générale, le contexte familial ressort souvent comme un facteur important (mais pas toujours pris en compte, comme nous l'avons vu) lors de l'évaluation des compétences et des besoins d'un enfant et du choix d'orientation qui s'en suit. Selon quelques professionnelles et professionnels interrogés, dans de nombreuses PES préconisant une scolarisation dans le spécialisé, le contexte familial agirait comme un obstacle au maintien dans le régulier, en raison de situations psycho-sociales complexes (foyer monoparental, séparations ou divorces conflictuels, violence conjugale, etc.) et économiquement défavorisées (précarité, chômage, issu de la migration, etc.). Ces constats rejoignent ceux à propos du profil social majoritairement défavorisé des élèves au bénéfice d'une PES identifié dans la section précédente.

Des prérequis implicites de l'école...

Si, à Genève, il n'existe pas de prérequis formalisés pour entrer à l'école primaire et que la fréquentation d'une structure de la petite enfance n'est ni obligatoire, ni accompagnée d'objectifs de fin de crèche ou de jardin d'enfants, il y a bel et bien des attentes plus ou moins explicites de la part de l'école (Dutrévis et al., 2022). D'après différentes professionnelles et professionnels interrogés à propos de l'entrée en scolarité des élèves⁵⁵, ces attentes concernent plus particulièrement la socialisation et un certain degré d'autonomie. Ainsi, le fait « *d'être propre* », c'est-à-dire de ne plus porter de couches et donc de pouvoir aller seul aux toilettes, est généralement la première compétence mentionnée :

C'est la première chose qu'on demande souvent aux parents, parce que c'est un vrai frein. C'est quand même des enfants qu'on ne peut pas laisser tout seuls longtemps. Enfin, aller aux toilettes, accompagner, c'est compliqué. (Entretien, 2021, enseignante spécialisée)

Selon d'autres entretiens menés, cette autonomie s'étend également à d'autres gestes du quotidien tels que mettre sa veste, enfiler ses chaussures, mais aussi « *pouvoir évoluer de manière autonome dans un plus grand groupe* » ou encore se repérer dans l'école. En termes de socialisation, on attend de ces enfants qu'ils aient « *déjà développé certaines compétences du vivre ensemble* » comme savoir partager des jouets, jouer ensemble, « *ne pas taper les copains et copines* », mais aussi « *respecter l'autorité de l'adulte* » en l'écoutant et en lui obéissant.

À ce savoir-vivre mis également en exergue par des enseignantes et enseignants (du régulier ou spécialisé) à propos de l'entrée en scolarité des élèves, s'ajoutent des compétences faisant partie de l'apprentissage du métier d'élève et qui concernent le fait de faire preuve « *d'une certaine appétence par rapport aux apprentissages, une curiosité* », de pouvoir travailler, de rester assis, d'aller au bout d'une activité, de maintenir son attention durant un certain laps de temps sur une tâche, de comprendre des consignes et de faire ce qui est demandé, même si cela ne correspond pas forcément à leurs envies du moment. Même si ces compétences ne sont pas considérées comme des prérequis puisqu'elles ne sont pas « *attendues comme acquises une fois pour toutes* », « *c'est en tout cas une attente, que ce soit déjà mis en route* » pour permettre aux enfants de s'adapter aux nouvelles exigences de l'école.

Les enseignantes et enseignants interrogés à ce sujet partagent globalement les mêmes attentes, des éléments également mis en lumière dans une évaluation du SRED portant sur l'entrée en 1P (Dutrévis et al., 2022). Si celles-ci ne sont formalisées nulle part, elles sont très présentes et souvent communiquées comme telles aux parents. Une enseignante explique que l'obligation de la présence des enfants lors de l'inscription à l'école constitue une occasion pour observer les futurs élèves et de faire « *un premier check* ». Des rencontres avec les parents parfois organisées juste avant la rentrée scolaire sont utilisées pour les sensibiliser à la nécessité de préparer leur enfant dans ce sens, en insistant sur les aspects éducatifs permettant de développer ce savoir-vivre, en particulier lorsque l'enfant n'a jamais fréquenté de structures de la petite enfance. Quelques enseignantes et enseignants interrogés estiment que pour ces enfants en particulier, ce manque de socialisation se traduit très souvent par d'importants décalages en termes de compétences par rapport aux enfants ayant bénéficié d'un accueil collectif. Étant donné que la fréquentation des structures d'accueil de la petite enfance ne cesse d'augmenter⁵⁶, l'expérience de socialisation avant d'entrer à l'école deviendrait presque un prérequis, une tendance qui interroge certains acteurs et actrices :

Actuellement, c'est comme si c'était un prérequis, presque, d'avoir déjà eu une expérience de socialisation. (Entretien, 2021, directeur de l'enseignement spécialisé et de l'intégration)

⁵⁵ Au total, 13 entretiens ont été menés sur ce sujet en 2021 avec des enseignantes/enseignants (du régulier et spécialisé), des éducatrices/éducateurs, des psychologues, des DESI et un membre de la commission pluridisciplinaire de recommandation (voir Figure 1).

⁵⁶ On peut estimer qu'environ 70% des élèves de 1P ont eu l'expérience d'un accueil collectif l'année précédente (calculs OCPE/SRED).

De telles attentes sont notamment justifiées en lien avec le fonctionnement collectif de l'école primaire, l'enfant faisant dès lors partie d'une classe d'une vingtaine d'élèves gérée par un seul adulte :

L'attente, c'est que l'enfant puisse arriver dans un grand groupe avec un seul adulte et puis pour pouvoir y être le mieux possible. (Entretien, 2021, éducatrice SEI)

Seule face à sa classe de jeunes enfants, l'enseignant ou l'enseignante a pour tâche d'accorder une place à chacun et chacune tout en tenant compte de leurs individualités, une tâche vécue comme difficile lorsqu'il y a une grande hétérogénéité entre les niveaux d'acquisitions et que les besoins de certains enfants nécessiteraient une approche quasiment individualisée :

Quand il y a des enfants, justement, qui ne respectent pas du tout le cadre, c'est vite très compliqué quand il y en a ...ben vingt, vingt-cinq [...]. En fait, il suffit d'un enfant qui peut pas rester dans ce cadre, ne fait pas ce qu'on lui demande, pour que ça dégénère vite... pour que ce soit très très vite compliqué quand on est seule dans la classe. (Entretien, 2021, enseignante du régulier)

De fait, certains et certaines professionnelles estiment que l'encadrement en 1P n'est pas suffisant et ne permet pas de répondre de manière efficace à la grande hétérogénéité naturellement présente entre les enfants, sans parler des enfants BEPH (voir également Dutrévis et al., 2022).

...et des attentes toujours plus élevées

Au-delà d'un certain flou qui semble exister sur les attentes vis-à-vis des compétences des enfants arrivant en 1P, le discours des enseignantes et enseignants interrogés va dans le sens d'une augmentation de ces attentes. Certaines et certains d'entre eux pensent que le « *contenu des enseignements en 1P [est] trop rapidement orienté vers le scolaire* ». On évoque l'entrée en vigueur de l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS), le plan d'étude romand (PER) et ses objectifs comme potentiels responsables de cette évolution⁵⁷. Leur introduction aurait eu pour conséquence une « *rigidification* » des deux premiers degrés de scolarité due notamment à la définition d'objectifs et à l'introduction d'évaluations dès la 1P, des évaluations pas toujours utilisées à bon escient, comme le suggère cet expert de la pédagogie spécialisée :

En 1P, où il y a déjà un carnet, où on se prononce déjà sur l'atteinte d'objectifs [...] je pense avec un malentendu, par rapport aux objectifs de l'école en 1P. Parce qu'en 1P, effectivement, la construction de la relation à l'autre, la construction des compétences sociales, la construction des compétences langagières suffisantes pour être en interaction positive dans un groupe et tout ça, ça fait partie des objectifs de la 1P. Et un enfant qui n'y arrive pas au mois de juin, ben il apprendra. (Entretien, 2019, expert de la pédagogie spécialisée)

Cette précocité de l'évaluation serait d'autant plus problématique qu'elle s'appuierait sur une surinterprétation des objectifs dans le PER, ayant pour effet une mise sous pression du corps enseignant. Cette évolution a entraîné en quelque sorte une *primarisation* de l'ex-école enfantine, ce qui se répercute sur les attentes que les enseignantes et enseignants peuvent avoir vis-à-vis des enfants entrant à l'école. Et puis, la présence de la grille horaire est perçue comme une pression supplémentaire par les enseignantes et enseignants, car elle mettrait trop le focus sur des disciplines scolaires (français et mathématiques) en négligeant les compétences transversales comme le vivre-ensemble et l'épanouissement de l'enfant par le biais de son développement de ses compétences affectives, sociales et morales. La surenchère des attentes et exigences d'entrée de jeu réduit considérablement le temps accordé à l'acquisition de ces compétences transversales. Si les enfants n'en disposent pas déjà en arrivant à l'école, on attend une émergence rapide de celles-ci au cours de la 1P. Une autre conséquence de la primarisation de l'ex-école enfantine concerne le fait que le jeu est de moins en moins considéré comme objectif ou comme modalité d'apprentissage (Clerc-Georgy & Kappeler, 2020).

⁵⁷ Depuis la rentrée 2022-23, un projet d'innovation pédagogique en 1P et 2P (EP21) a été mis en œuvre. Il amorce quelques changements qui devraient alléger la pression sur le corps enseignant et sur les élèves et à redonner davantage de place au jeu (voir aussi Cecchini et al., 2023).

À cela s'ajoute la question de la formation des enseignantes et enseignants du primaire qui met l'accent sur les didactiques, ce qui ne les outille pas suffisamment aux enjeux spécifiques de début de la scolarité, selon une enseignante de 1P :

Les enseignantes savent enseigner le français, mais pas le vivre-ensemble. (Entretien, 2021, enseignante du régulier)

Il manquerait, d'après plusieurs personnes interrogées, des connaissances plus poussées du développement de l'enfant comme base pour être capable de proposer des modalités d'enseignement-apprentissage qui prennent en compte les particularités de l'apprentissage chez les enfants de 3 à 7 ans. De tels constats d'attentes scolaires trop élevées ont également été relevés dans une autre étude portant sur l'analyse de dossiers PES d'élèves dans leurs premières années de scolarité, révélant un « travail d'interprétation [...] en référence à différentes normes et selon des critères qui diffèrent d'un enseignant à l'autre, révélant par là une part d'aléatoire du signalement » (Noël, 2021, p. 9).

Une école insuffisamment prête à accueillir la diversité des élèves

Derrière le projet d'école inclusive, il y a celui de transformation de l'école afin de la rendre prête à accueillir les enfants et leurs familles dans toute leur diversité (Thomazet, 2008). Ceci implique, pour une institution, de se demander non seulement « si l'enfant est prêt à s'intégrer au milieu scolaire (*school readiness*), mais également si l'école est prête (*readiness of school*) à accueillir l'enfant, avec ses habiletés et ses caractéristiques propres et, finalement, si la famille et la communauté contribuent à soutenir cette préparation de l'enfant » (Cantin et al., 2010, p. 5). C'est à travers le double questionnement « l'enfant est-il prêt pour l'école ? » et « l'école est-elle prête à accueillir l'enfant ? » que l'école se rapprocherait de la visée inclusive. Plusieurs auteurs, dont Thomazet (2012), relèvent que l'accueil d'élèves BEPH en classe régulière demande une adaptation de l'école qui ne se fait que rarement : « L'école a, depuis une trentaine d'années, progressivement accueilli tous les élèves qu'elle pouvait accueillir sans changer son fonctionnement » (Thomazet, 2012, p. 15).

Avec l'introduction des mesures renforcées de pédagogie spécialisée telles que l'EPS et le SPES, l'adaptation de l'école à une plus grande diversité de compétences des jeunes enfants passerait donc en partie par des soutiens individuels dont la responsabilité est transférée aux professionnelles et professionnels du spécialisé. Le nombre d'enfants au bénéfice de telles mesures a d'ailleurs fortement augmenté depuis la création de ces mesures. S'il s'agit de mesures individuelles, la réalité de la classe et les convictions des professionnelles et professionnels qui les dispensent font qu'elles se concrétisent souvent par un travail au niveau du groupe-classe, tout en s'adaptant aux besoins de l'enfant visé et au contexte de sa classe, notamment lorsque d'autres enfants présentent également des difficultés similaires mais ne bénéficient d'aucune mesure⁵⁸. Les résultats d'une enquête par questionnaire menée en 2021 a mis en évidence la perception par les professionnelles et professionnels d'effets positifs du SPES sur les autres élèves de la classe. Près de 70% des enseignantes et enseignants du régulier estimaient que la mesure délivrée avait profité à d'autres élèves de la classe, et 58% des enseignantes et enseignants spécialisés chargés de la mesure étaient également de cet avis (Questionnaires, 2021 ; voir *Figure 1*).

D'autres constats internes au DIP vont dans le même sens et laissent penser que des solutions collectives bénéficiant à l'ensemble de la classe seraient plus adaptées que des solutions exclusivement individuelles. Ces pistes rejoignent par ailleurs celles du projet « Entrée en scolarité » mené par le SRED (Dutrévis et al., 2022) relevant que la dynamique de classe pose plus souvent problème qu'une situation individuelle, comme le suggère cet extrait d'entretien :

Enfin voilà, il y a les SPES, mais c'est vrai que je trouve que chez les petits, justement, c'est presque mieux d'avoir deux personnes, en fait, qui cohabitent dans cette classe, pour pouvoir prendre le relais en fonction des événements, parce qu'on ne peut pas encore leur attribuer... On ne sait pas encore vraiment ce qui se passe, donc de tout de suite dire « Non, alors c'est comme ça, ou on le sort en spécialisé, ou il y a une personne pour lui... » Je pense que ça peut vraiment plutôt aider pour toute la dynamique... pour

⁵⁸ Voir les études de cas, *Partie 2*.

permettre à l'enfant de rester là sans être tout de suite stigmatisé. (Entretien, 2021, enseignante spécialisée)

D'autres professionnelles et professionnels interrogés dans le cadre de cette étude abondent dans le même sens en estimant qu'il faudrait être deux adultes en début de scolarité pour accueillir une classe de vingt enfants dont plusieurs peuvent présenter des besoins particuliers. Si les enseignants et enseignantes chargés de soutien scolaire (ECSP) ou encore les professionnelles et professionnels du spécialisé peuvent apporter un soutien individuel ou collectif, celui-ci ne constituerait toutefois pas une ressource suffisante, leur présence en classe étant trop partielle. Cela ne permet pas l'organisation d'un enseignement collaboratif, sous forme d'un co-enseignement, considéré comme une forme d'enseignement efficace, pour autant qu'il soit accompagné des conditions indispensables à son bon fonctionnement (formation des enseignantes et enseignants, répartition claire des rôles, etc.). Le manque de ressources de l'école expliquerait, comme le pense un éducateur de la petite enfance interviewé, *l'explosion* du nombre de PES préscolaires que l'on constate depuis l'introduction de ce processus et qui serait le « *symptôme d'une école en crise qui a besoin de moyens* ».

L'école est-elle prête à accueillir la diversité des enfants ? Une réponse positive passe aussi par la préparation des enseignantes et enseignants à accueillir l'enfant BEPH au moyen de formations *ad hoc*. Au contraire, un manque de formation à l'accueil d'enfants BEPH induit le sentiment d'être démuné (p. ex. Jury, 2021), sentiment qu'on retrouve dans les discours des professionnelles et professionnels interrogés, comme en témoigne cet extrait d'entretien, et qui expliquerait les nombreux recours à la PES :

C'est vrai que les enseignants se sentent assez vite démunis, ainsi que les directeurs d'établissement qui, du coup, se lancent dans des PES. (Entretien, 2021, DESI)

Ce questionnement quant à la sensibilisation des enseignantes et enseignants est d'autant plus pertinent étant donné que l'impression de manque de préparation peut altérer leur sentiment de sécurité :

Imaginons un enfant qui est extrêmement violent, verbalement ou physiquement... Je pense même si ce n'est pas tout le temps, si on ne se sent pas en sécurité pour faire son métier émotionnellement et qu'on ne se sent pas physiquement prêt, et notamment prêt à être avec l'enfant, c'est compliqué. Et jamais on ne demande à un enseignant : « Est-ce que tu es prêt à accueillir un enfant avec des... telle ou telle difficulté ? » C'est dans la classe puis c'est comme ça. Et des fois, ça peut heurter, ça peut rentrer vraiment... avec des convictions... Oui, ça peut vraiment être très chamboulant. (Entretien, 2021, enseignante 1P)

On voit ainsi qu'une préparation insuffisante à l'accueil d'élèves BEPH peut potentiellement mettre des enseignantes et enseignants en situation de stress, voire de souffrance. La formation (continue) semble donc être une condition incontournable autant sur la thématique de l'apprentissage que sur celle de la collaboration avec d'autres professionnelles et professionnels pouvant être amenés à intervenir dans l'enseignement de ces enfants.

Résumé

- ▶ La pédagogie spécialisée propose des moyens permettant aux élèves BEPH de compenser leurs désavantages afin de garantir l'équité entre toutes et tous dans une visée inclusive de l'école.
- ▶ Un des objectifs de la PES est de standardiser l'évaluation des besoins des élèves afin de garantir une égalité de traitement au niveau national et cantonal.
- ▶ L'analyse des caractéristiques des élèves pour qui des demandes PES sont déposées à Genève montre une surreprésentation de garçons, d'élèves allophones et issus de milieux modestes – un profil de bénéficiaires qui caractérisait déjà le public de l'enseignement spécialisé jusqu'ici.
- ▶ Ces constats suggèrent une forme de discrimination institutionnelle, où l'école régulière délègue la prise en charge des enfants/élèves à des professionnelles et professionnels du spécialisé, une tendance que la PES n'a pour le moment pas réussi à inverser, malgré la standardisation de la procédure.
- ▶ Ces inégalités s'observent également au niveau des établissements, où l'on constate des variations en termes de nombre de demandes PES déposées, et donc des pratiques différentes de prise en charge de la difficulté scolaire.
- ▶ La proportion importante et croissante de demandes PES déposées pour des enfants l'année précédant l'entrée en 1P questionne la capacité de l'école régulière à accueillir la diversité des élèves, en particulier les PES qui demandent une orientation vers le spécialisé à 4 ans déjà.
- ▶ Des entretiens menés avec des professionnelles et professionnels (du domaine pédagogique et thérapeutique) mettent en lumière – au-delà d'écarts aux normes développementales pour ces enfants – l'existence de prérequis implicites pour entrer à l'école et d'attentes toujours plus élevées, en partie liées à la réforme HarmoS.
- ▶ L'école genevoise actuelle est donc loin de l'idéal inclusif, puisqu'au lieu de s'adapter à la diversité de son public, elle répond par une multiplication de mesures et continue à orienter bon nombre d'élèves vers l'enseignement spécialisé, où certains groupes d'élèves se voient surreprésentés.

Conclusion : Embûches et espoirs sur le chemin de l'école (inclusive)

Ces dix dernières années ont été marquées par de nombreuses évolutions dans le champ de la pédagogie spécialisée. En 2015, l'école genevoise fait de l'inclusion une priorité⁵⁹. Il s'agit alors de se démarquer des modèles intégratifs et séparatifs en développant une école qui s'adapte aux besoins de tous les élèves. Parmi ces élèves, on compte celles et ceux à besoins éducatifs particuliers ou en situation de handicap (BEPH). Pour ces élèves spécifiquement, le cadre évolue également avec la signature de l'AICPS, l'élaboration d'un concept cantonal de pédagogie spécialisée, remplacé ensuite par un nouveau règlement de pédagogie spécialisée, et la mise en œuvre de la procédure d'évaluation standardisée (PES).

L'ensemble de ces évolutions répond à une logique d'inclusion des élèves et de lecture fonctionnelle des situations complexes : c'est l'école, et plus largement le contexte entourant l'élève, qui doit être questionné et évoluer pour mieux accueillir tous les élèves. Après quelques années, les données genevoises rapportées dans ce rapport grâce aux indicateurs de la pédagogie spécialisée (Wettstein et al., 2023) montrent que cette évolution est (très) lente et qu'elle se fait dans la difficulté. Ce constat n'est pas spécifique au contexte genevois : la refonte d'un système – ou changement de paradigme – prend du temps. Néanmoins, les chiffres comparatifs récents (Lanners, 2022) suggèrent que certains cantons ont pris un chemin plus efficace ou plus direct vers l'inclusion. Cela se traduit notamment par une diminution du nombre d'élèves scolarisés dans des structures intégratives ou séparatives qui, par définition, ne permettent pas l'inclusion des élèves.

Pourquoi Genève peine-t-elle à développer une réponse scolaire plus inclusive ? Plusieurs hypothèses sont développées ci-dessous. Nous revenons ensuite sur les évolutions récentes ou à venir qui laissent entrevoir le tournant positif que l'école genevoise pourrait prendre en matière d'inclusion.

Éléments de compréhension d'une réforme qui peine à se réaliser

La mise en œuvre du concordat sur la pédagogie spécialisée s'est focalisée, comme le font très souvent les réformes, sur certains aspects au détriment d'autres. Ainsi, elle s'est centrée sur des aspects de gouvernance (p. ex. répartition différente des responsabilités institutionnelles de la gouvernance), sur des aspects processuels (p. ex. formulaire PES, directive explicitant la procédure d'évaluation et le processus d'octroi des mesures renforcées) et organisationnels (organisation de la rentrée scolaire ; cf. *Partie 1*), mais moins sur des dimensions cognitives (p. ex. formation des professionnels et professionnelles à l'approche fonctionnelle et à la philosophie de la PES, formation au travail en intermétiers, représentation de la difficulté scolaire et analyse critique des normes scolaires)⁶⁰. On remarque souvent, dans la mise en place de réformes, que « la dimension cognitive [...] est minoré[e] au profit d'une centration sur les procédures ou sur les résultats mesurables des actions, ce qui pourrait participer à l'inertie des systèmes éducatifs » (Rey, 2016, p. 9). Dans le cas de la mise en œuvre du concordat, des étapes préalables davantage liées à cette dimension cognitive auraient été nécessaires mais ont été menées trop succinctement ou tardivement (*Partie 2*). Une telle difficulté tient peut-être en partie à l'organisation de l'administration scolaire genevoise. Dans le canton de Genève, la séparation administrative de l'enseignement régulier et de l'enseignement spécialisé conduit certainement à complexifier la mise en œuvre d'une réforme qui nécessite de concilier ce que chaque entité perçoit comme des conditions nécessaires à son bon fonctionnement

⁵⁹ [Sur le chemin de l'école inclusive | ge.ch](#).

⁶⁰ Notons toutefois que l'observatoire de la pédagogie spécialisée (OPS/SRED) participe à travailler sur la dimension cognitive en favorisant un débat d'idées entre divers représentants et représentantes de l'institution scolaire. De même, la plateforme de pédagogie spécialisée, réunissant des actrices et acteurs internes et externes au département, vise à construire une vision partagée des enjeux de la pédagogie spécialisée (voir *Partie 1*).

(von Plessen & Lanners, 2023). Cette négociation des impératifs respectifs tout comme des champs d'expertises et de responsabilités, liée en partie à l'organisation préexistante à la réforme, prend le pas sur des questions de contenus.

La difficulté de réformer les politiques scolaires tient aussi à l'existence d'un contexte qui est parfois en opposition avec ce que les réformes tentent d'amener. On relève une tension entre, d'une part, les préconisations d'évaluation systémique des besoins des élèves et, d'autre part, le contexte actuel de médicalisation de la difficulté scolaire (Brault, 2022). Ce contexte induit une intensification de remédiations socio-éducative, psychologique ou médicale auprès des élèves qui participent à « externaliser les difficultés scolaires » (Woollven, 2021). Là encore, le contexte genevois préexistant à la réforme peut renforcer cette lecture des difficultés des élèves sous l'angle des troubles, avec une culture de prise en charge médicale des besoins des élèves qui demande du temps pour évoluer. Dans le cadre de la mise en œuvre du concordat, l'institution scolaire a tenté de donner plus d'importance au pôle pédagogique par plusieurs leviers (citons, notamment, l'ajout dans le règlement du « droit à une validation formelle des années scolaires et de formation, en référence aux objectifs des plans d'études » (RPSpéc, art. 2) et l'ajout de l'estimation du niveau scolaire de l'élève dans le formulaire PES).

À Genève, comme dans d'autres cantons et d'autres pays, on relève également que le processus de détection précoce peut être basé sur des écarts à la norme : « Les adultes scrutent les enfants à l'aide d'un point de vue de plus en plus biomédical où les écarts aux attentes et à la norme sont vus comme pathologiques » (Brault, 2022, p. 1). Le recours à la notion de besoins éducatifs particuliers ("*special educational needs*", définis dans le rapport Warnock de 1978⁶¹) avait la même intention initiale que le concordat de valoriser une approche situationnelle se distanciant de la seule approche médicale centrée sur les difficultés ou les troubles des élèves. Cette notion a émergé dans le cadre de la mise en œuvre d'une éducation inclusive, promue notamment par l'UNESCO, et qui est devenue une priorité pour de nombreux pays, dont la Suisse dès les années 2000 (voir *Partie 1*). L'objectif de faire appel à la notion de besoins éducatifs particuliers était de « mettre un terme à la stigmatisation des élèves en difficulté et/ou handicapés identifiés par leurs troubles et leurs handicaps » (Kohout-Diaz, 2013, p. 1). Mais sur le terrain, chez les enseignants et enseignantes notamment, cette approche ne s'est pas suffisamment implantée, et le modèle bio-psycho-social du handicap peine à s'imposer dans les représentations et les pratiques (Ebersold et al., 2016 ; Kohout-Diaz, 2017) (ainsi que l'illustrent les résultats de cette étude, voir *Partie 2*). Trop souvent, les besoins éducatifs particuliers « restent déduits des troubles, voire de pathologies et plus généralement des dérogations à la norme, définies de manière de plus en plus floue » (Kohout-Diaz, 2017, p. 6). L'analyse des PES préscolaires (pour une orientation en structures spécialisées, cf. *Partie 3*) a en effet illustré une normativité accrue et des attentes plus élevées de l'école vis-à-vis des futures et futurs élèves. Se conformer aux normes scolaires constitue parfois pour elles et eux un prérequis à l'entrée à l'école alors que cela devrait constituer un objectif pédagogique (*Partie 3*) (Cecchini et al., 2023). Le manque de définition claire du projet de l'école inclusive à Genève et l'absence de critères et seuils d'éligibilité pour des mesures renforcées de pédagogie spécialisée, relevée aussi dans d'autres cantons (Petitpierre, 2013), ont induit une extension du périmètre de la pédagogie spécialisée (tout élève en difficulté bénéficierait de pédagogie spécialisée) et ont participé à l'augmentation des demandes PES (*Partie 3*). Ils amènent une dérive dans le sens où l'évaluation des besoins des élèves traduit parfois moins les besoins en pédagogie spécialisée des élèves que les besoins de l'école régulière (Noël, 2021), constamment mise en tension par des injonctions paradoxales d'inclusion de la diversité des élèves d'une part, et de sélection et de pression évaluative d'autre part. L'école régulière genevoise contribue, par le maintien de normes scolaires qui laissent peu de place à l'hétérogénéité, à la délégation de prise en charge des élèves qui s'écartent de l'élève idéal-typique. Des évolutions actuelles – effectives ou souhaitées – montrent que l'école genevoise cherche à réduire cette normativité accrue. C'est le cas avec le projet d'innovation pédagogique EP21, dont un des objectifs est de lever la pression sur l'entrée en scolarité, ou encore avec le projet de réforme du cycle d'orientation CO22. Si celle-ci ne verra pas le jour suite au refus de la population genevoise lors des votations du 12 mai 2022, cette réforme, en visant plus d'hétérogénéité au secondaire I, aurait également pu contribuer à faire de la diversité une norme plutôt qu'un problème à résoudre.

⁶¹ <https://www.besoins-educatifs-particuliers.fr/le-rapport-warnock-1978.html>.

Ce manque de définition claire des besoins éducatifs particuliers et le recours trop fréquent à la norme pour justifier la mise à l'écart d'élèves se traduisent par une subjectivité dans l'évaluation des besoins des élèves. Les écarts entre établissements sur le taux de PES déposées mis en évidence dans ce rapport (*Partie 3*), au-delà de raisons liées à la composition sociale des élèves, pourraient ainsi traduire une part d'arbitraire et de subjectivité dans le signalement d'élèves pour une mesure renforcée de pédagogie spécialisée, comme une précédente étude suisse l'a mis en évidence (Noël, 2021). L'évaluation d'un même besoin et sa prise en charge peuvent donc, selon les établissements scolaires et selon les professionnelles et professionnels en charge de l'enfant, donner lieu à des réalités différentes.

Ce rapport, s'il pointe la normativité accrue de l'école (*Partie 3*), laisse aussi entrevoir l'inéquité du système scolaire dans lequel les difficultés scolaires seraient essentialisées. Les enfants âgés de 4 ans pour lesquels une PES demande une entrée directe dans une structure de l'enseignement spécialisé (de type intégratif ou séparatif) sans passer par l'enseignement régulier présentent un profil social très marqué⁶². Ainsi, l'évaluation des besoins des élèves se réfère (ou tente de se référer) à une autre grille de lecture plus systémique (*Partie 2*) mais classe toujours les mêmes élèves hors du système régulier. Ces constats rejoignent ceux d'autres chercheurs : l'évaluation des besoins « corréle l'inéducabilité à la distance culturelle qui sépare les [élèves] des normes scolaires [...] et renforce la dynamique d'essentialisation de la difficulté scolaire » (Ebersold & Dupont, 2019, p. 76). Plusieurs acteurs et actrices scolaires ou préscolaires voient l'environnement familial comme pouvant souvent être la source des troubles ou des difficultés des enfants ; des troubles qui seraient liés notamment aux conditions d'existence des familles, perçues comme de plus en plus précaires (parcours migratoires complexes, fragilité psychologique et économique des familles ; analyse des PES préscolaires – *Partie 3*) ; une explication qui, de fait, déresponsabilise le système éducatif. Les conditions d'existence précaires des familles peuvent être effectivement liées à la survenue de troubles chez les enfants grandissant dans des milieux précarisés (voir p. ex. la méta-analyse de Ng et al. [2017] pour la survenue du trouble du spectre autistique, ou Mustapha et al. [2018] pour l'émergence des troubles du comportement chez l'enfant), expliquant pourquoi les compétences des enfants avant même leur entrée à l'école sont souvent liées à leur origine sociale/migratoire. La fragilité du milieu familial (pauvreté pouvant induire une fragilité psychologique) est souvent associée à une origine familiale spécifique (minorités ethniques, familles immigrées) et induit des désavantages en matière d'éducation précoce des jeunes enfants (Leseman, 2009, p. 18). Toutefois, la scolarisation en enseignement spécialisé de ces enfants risque fort d'accroître les inégalités de départ. Elle induit une « double peine » aux enfants issus de contextes familiaux carencés ou culturellement éloignés des normes scolaires. Leur scolarisation en enseignement spécialisé constitue trop rarement un tremplin vers l'école régulière. En voulant donner plus (taux d'encadrement plus élevé et présence d'une équipe pluriprofessionnelle dans les structures de l'enseignement spécialisé) à celles et ceux qui ont moins (moindres ressources de l'environnement familial) ou dont les ressources ne sont pas reconnues (grande distance culturelle à l'école), l'institution scolaire a tendance à accroître, paradoxalement, ces inégalités qualifiées de primaires⁶³ (Boudon, 1973), sans remettre en question son propre fonctionnement. En plus de recevoir souvent un enseignement basé sur d'autres référentiels que ceux de l'enseignement régulier, les élèves scolarisés dans des établissements spécialisés obtiennent rarement un diplôme reconnu à la fin de leur scolarité (Wettstein et al., 2023). La ségrégation qui en résulte limite fortement les futures perspectives de formation puis d'emploi de nombreux enfants et adolescents (Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 2017). Alors qu'on aurait pu espérer que la PES contribue à davantage de justice éducative du système scolaire de par la standardisation et le changement de paradigme qu'elle amène, les constats à ce jour infirment plutôt cette hypothèse (*Partie 3*).

Dans le cadre spécifique de la mise en œuvre du concordat sur la pédagogie spécialisée, la difficulté de réformer les politiques de pédagogie spécialisée tient aussi au manque de définition partagée par l'ensemble des acteurs et actrices impliquées de ce qu'est l'école inclusive (cf. *Partie 1, Encadré 1*).

⁶² Cette population était composée de 84% de garçons, de 75% d'allophones et de 67% de CSP inférieure en 2019-2020. Cette population de très jeunes enfants est encore plus marquée socialement que celle du public de l'enseignement spécialisé tous âges confondus.

⁶³ Au sens où elles sont ancrées dans la socialisation primaire des enfants. L'ensemble des compétences ou des attendus scolaires pour être prêt à débiter l'école est le fruit d'un travail de socialisation familiale. Dès le plus jeune âge, avant même la scolarisation, le développement par exemple du langage oral des enfants est fortement dépendant de leur contexte familial – linguistique et culturel notamment.

Selon la conception mobilisée de l'éducation inclusive, la priorité sera mise sur l'aspect individuel et donc les besoins et les droits des élèves BEPH ou sur la responsabilité collective, et donc sur la nécessité de modifier les systèmes éducatifs de manière à rendre les apprentissages accessibles à tous et toutes (Reverdy, 2019). Selon des instances supranationales (Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 2017 ; Picon, 2023), l'accessibilité des apprentissages fait en effet partie des contraintes⁶⁴ à respecter par l'école régulière pour être véritablement inclusive.

Les réponses, individuelles et collectives, ne sont pas exclusives les unes des autres. L'accès sans discrimination à la scolarité des personnes en situation de handicap ou à besoins particuliers peut nécessiter des mesures individuelles (« aménagements raisonnables » ; art. 2 de la CDPH). Mais un recours trop systématique à celles-ci peut se faire aux dépens des efforts visant à accroître l'accessibilité de l'école aux élèves en difficulté. Comme ce rapport l'a illustré, un recours trop systématique à des mesures individuelles peut générer des effets non souhaités en termes de prise en charge des élèves. Parmi ces effets, on trouve la délégation de la mission d'inclusion scolaire du ou de la titulaire vers la personne chargée de délivrer la mesure (cf. *Partie 2, Encadré 6*), le maintien de l'élève dans une forme de dépendance à son aide (cf. « Le paradoxe de l'aide » [McCulloch, 2007]), se traduisant notamment par un renouvellement très systématique des mesures renforcées (Wettstein et al., 2023) et une discontinuité éducative et/ou pédagogique entre les différentes modalités de prise en charge de l'élève (*Partie 2*). Au final, les nombreux renouvellements des mesures individuelles, sans responsabilité partagée avec le ou la titulaire de classe, peuvent participer à une externalisation des difficultés scolaires, la mesure restant un « hors-sol » non intégrée dans la culture de la classe⁶⁵. La réponse institutionnelle individuelle (un élève déclaré avec un besoin particulier pris en charge par une personne) « ne doit pas conduire l'institution scolaire à s'exonérer de sa responsabilité pédagogique » (Lafon & Vial, 2023, p. 2).

Par ailleurs, avec cette réponse individuelle (et encore trop souvent focalisée sur les troubles des élèves), il est plus ou moins attendu de la part des enseignants et enseignantes une adaptation au cas par cas des activités pédagogiques à chaque besoin éducatif particulier (occasionnés par des difficultés d'apprentissage d'origine variée) (Kohout-Diaz, 2017). En effet, la conception des environnements d'apprentissage étant à l'heure actuelle orientée vers des apprenants « moyens » (c'est-à-dire dans la norme), des adaptations et des mesures individuelles « coûteuses en ressources » doivent être mises en œuvre (voir le site du CSPS⁶⁶) ; et cette réponse individuelle par des adaptations individualisées risque d'entraîner l'épuisement des enseignantes et enseignants (Jury, 2021). Le Centre suisse de pédagogie spécialisée (CSPS), notamment, préconise de faire appel à une conception universelle de l'apprentissage⁶⁷ dont l'objectif est de rendre les apprentissages plus facilement accessibles au plus grand nombre d'élèves. Ces préconisations redonnent la maîtrise au corps enseignant et à son expertise pédagogique. Tendre vers une éducation inclusive équivaut, selon cette conception, à mettre la priorité sur la formation (initiale et continue) du corps enseignant et sur son développement professionnel, tout en travaillant sur la dimension cognitive évoquée plus haut (représentations de la difficulté, analyse critique des normes scolaires). Un corps enseignant mieux outillé permettra le développement de pratiques pédagogiques favorables au développement optimal de tous les élèves tout en maintenant des attentes élevées pour chacun et chacune.

⁶⁴ Selon ces instances, l'école régulière devrait veiller à quatre dispositions dans une visée d'école inclusive : la disponibilité (nombre suffisant d'établissements), l'adaptabilité (des systèmes éducatifs), l'acceptabilité (prise en compte de l'avis des élèves BEPH) et l'accessibilité (physique, adaptation des supports, matériel et contenu pédagogique).

⁶⁵ Même si les mesures renforcées d'EPS/SPES étaient conçues comme des mesures individuelles, on relève que la prise en charge effective des élèves bénéficiant de ces mesures de soutien ne s'est pas incarnée selon un modèle unique (*Partie 2*). Ainsi, la prise en charge des élèves au moyen d'une mesure EPS/SPES a pu prendre différentes formes, allant d'une « simple » compensation des désavantages à la mise en œuvre d'une plus grande accessibilité pédagogique pour l'élève bénéficiant d'une mesure renforcée et pour les autres élèves en difficulté de sa classe.

⁶⁶ <https://www.csp.ch/>.

⁶⁷ <https://www.sz.ch/fr/themes/conception-universelle-de-l-apprentissage>.

Quand les contraintes institutionnelles rejoignent les idées

Les éléments qui viennent d'être présentés questionnent la dimension inclusive de l'école genevoise. Toutefois, les mouvements récents, avec l'évolution des « prestations inclusives » à la prochaine rentrée scolaire 2023-24, rejoignent les principes initiaux développés dans l'AICPS et la PES.

Ainsi, le département a opté récemment pour des soutiens de nature plus collective, les prestations inclusives, qui devraient renforcer la présence d'une expertise spécialisée dans le contexte régulier. Concrètement, cela se traduira par le déploiement de deux types de ressources. D'une part, les ressources en pédagogie spécialisée dans les écoles régulières seront renforcées. Il s'agit ici d'accroître la capacité des établissements réguliers à répondre aux besoins de l'ensemble des élèves, avec des enseignantes et enseignants spécialisés et des éducatrices et éducateurs spécialisés qui sont dans les établissements et qui peuvent, avec les enseignantes et enseignants réguliers, travailler conjointement pour prévenir et répondre aux difficultés des élèves, en cohérence avec ce que suggère la littérature (Ramel & Bonvin, 2014). D'autre part, un dispositif relais mobile (DRM) sera également déployé. Composée d'expertes et experts en pédagogie spécialisée, cette équipe pourra être sollicitée par les établissements dans des situations complexes pour observer et accompagner les établissements dans la mise en œuvre de réponses à ces situations. Ce projet s'inscrit dans la suite de la décision du DIP d'arrêter les demandes PES pour du SPES pour les élèves du primaire (3P-8P) dès la rentrée 2022-23. Cette décision a été dictée par le constat d'une hausse constante des demandes PES depuis la mise en œuvre en 2018 et du manque de personnel à l'OMP et des difficultés à recruter des professionnelles et professionnels formés pour y répondre. De fait, en privilégiant des soutiens plus collectifs organisés par les établissements, les élèves BEPH de la 3P à la 8P qui auparavant relevaient de la PES continueront à être pris en charge par l'école régulière sans mesure renforcée de pédagogie spécialisée (*Partie 1*). Ainsi, des contraintes d'ordre institutionnel et organisationnel (manque de ressources) ont amené des changements qui devraient tendre vers une école plus inclusive.

Ces prestations inclusives pourraient aussi permettre de travailler sur la dimension cognitive, notamment en questionnant les normes scolaires et en travaillant sur les pratiques enseignantes pour viser une meilleure accessibilité des apprentissages à l'ensemble des élèves. Notons que la dimension cognitive avait déjà été explorée en 2015 par le projet pilote d'équipes pluridisciplinaires au primaire en ayant amené au sein des trois établissements pilotes un nombre conséquent d'enseignantes et d'enseignants à évoluer dans leurs représentations des difficultés des élèves : ils et elles ont appris à avoir « un autre regard », leurs attitudes face à des élèves en difficulté ont évolué et ils et elles « s'autorisent à penser autrement » (Guilley et al., 2017 ; Jendoubi et al., 2017). Les ressources des équipes pluridisciplinaires ont été redistribuées pour répondre à la demande en forte croissance de soutien individuel en enseignement spécialisé. Les prestations inclusives reprennent sous une forme plus légère (en termes de nombre d'ETP) la dimension cognitive et le travail sur les représentations indispensables au succès d'une réforme et qui souvent « génèrent des effets probants sur les pratiques éducatives et l'apprentissage » (Rey, 2016, p. 9). Cette démarche s'inscrit dans la logique actuelle d'une pluriprofessionnalité au service du développement des compétences professionnelles des acteurs et actrices, et en premier lieu des enseignantes et enseignants, pour construire ou consolider leurs pratiques inclusives (Savioz et al., 2023).

Les réflexions actuelles sur des prestations inclusives allouées aux établissements scolaires avec des soutiens davantage collectifs qu'individuels permettront de rejoindre les principes initiaux développés dans l'AICPS et par l'école inclusive. L'objectif est de fournir aux écoles plus de ressources de pédagogie spécialisée pour accompagner au mieux l'ensemble des élèves. Cette décision renforce de fait la logique inclusive, les ressources étant disponibles dans l'enseignement régulier. Mais ces ressources demeurent rattachées à la direction générale de l'office médico-pédagogique (DGOMP) et non à la direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO), deux entités séparées au DIP, ce qui rend les dynamiques collaboratives à différents niveaux plus compliquée (*Partie 1*). D'ailleurs, les recommandations d'un rapport sur l'organisation de la pédagogie spécialisée mandaté par le DIP et le département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS)⁶⁸ pointaient l'importance que ces « équipes ressources spécialisées » soient « placées sous la responsabilité des directions des

⁶⁸ Depuis juin 2023, la santé fait partie du département de la santé et des mobilités (DSM).

établissements » (von Plessen & Lanners, 2023, p. 5). Ce même rapport recommande par ailleurs la mise en place d'une diversité de réponses en adéquation avec la diversité des besoins. « Un des enjeux majeurs de l'école actuelle en Suisse est de développer davantage les offres intermédiaires entre un enseignement de qualité s'adressant à tous les élèves (interventions universelles) et les mesures pointues sous forme de mesures individuelles directes s'adressant aux élèves ayant des besoins éducatifs particuliers » (*ibid.*, p. 55). Ce rapport se réfère d'ailleurs au projet pilote d'équipes pluridisciplinaire au primaire (Jendoubi et al., 2017) qui avait illustré les impacts positifs de la diversification des mesures de soutien (intervention indirecte par le conseil et soutien, intervention en groupe de besoins, tels les programmes de prévention). Précisons par ailleurs que les interventions indirectes, s'adressant à l'entourage des élèves (enseignants et enseignantes, par exemple) sont aussi efficaces que les interventions uniquement centrées sur les élèves, du moins en ce qui concerne les troubles du langage (Boyle et al., 2009).

Le déploiement des prestations inclusives sous cette forme permettra-t-il de créer des communautés éducatives ? Ces prestations permettront-elles à elles seules de répondre aux ambitions de l'éducation inclusive en termes d'accessibilité de l'école à tous les élèves et de responsabilité collective ? C'est le questionnement de ce dernier paragraphe.

D'une réforme de la pédagogie spécialisée à une refonte de la vision de l'école

Atteindre un idéal inclusif implique-t-il de « fondre » la pédagogie spécialisée dans l'école régulière et donc de revoir l'ensemble de l'organisation du département ?

Le chemin vers l'école inclusive emprunté par l'institution scolaire a été semé d'embûches et n'a pas amené à tous les espoirs formulés. Le DIP avait l'espoir, en allouant des aides individuelles (de compensation des désavantages) à des élèves ayant des besoins particuliers, de leur permettre d'entrer dans l'école ordinaire de leur quartier ou de continuer leur scolarité dans celle-ci, avec pour conséquence attendue une réduction du taux d'élèves scolarisés en structures spécialisées ; espoir déçu puisque ce taux n'a pas diminué (voir *Partie 3* ; Wettstein et al., 2023). L'absence d'un effet « vase communicant » de l'enseignement spécialisé vers le régulier avec des mesures inclusives suggère plutôt un élargissement du public bénéficiant de pédagogie spécialisée et traduit l'expression accrue des besoins de l'école régulière dans la prise en charge de la diversité des élèves, évoquée plus haut (voir également *Partie 3*).

L'espoir pourrait venir de la dernière conception de l'inclusion en tant que création de communautés éducatives⁶⁹ ; une communauté sans rattachement institutionnel différent de la pédagogie régulière et spécialisée. C'est dans ce sens d'ailleurs que concluaient les auteurs du récent rapport sur l'organisation de la pédagogie spécialisée à Genève :

Le recentrage de l'OMP sur sa mission première, le scolaire, demandera une réorganisation exigeante et complexe de cet office. La création d'un service de pédagogie spécialisée transversal aux directions générales de l'enseignement obligatoire et postobligatoire permettra de renforcer l'inclusion scolaire à Genève. Un service transversal réduit les risques du travail en silo et assurera la continuité des mesures de soutien des élèves lors des transitions entre les différents cycles de formation (primaire, secondaire I et secondaire II). (von Plessen & Lanners, 2023, p. 6)

En effet, la notion de « communauté éducative » met la priorité sur la responsabilité collective, et donc sur la nécessité de modifier les systèmes éducatifs (Reverdy, 2019). Cette conception donne un poids important aux facteurs d'accessibilité (notamment pédagogique) de l'environnement scolaire (Ebersold & Dupont, 2019) et invite à revoir l'organisation de l'institution scolaire en créant une communauté éducative qui « débute avant l'âge scolaire et se poursuit au-delà de l'enseignement obligatoire » (Chatenoud et al., 2018), une communauté éducative responsable donc des parcours scolaires sur le long terme. La responsabilité du suivi et de la prise en charge des élèves avec des besoins particuliers devrait être partagée entre tous les acteurs et actrices impliqués à un degré de scolarité

⁶⁹ Ces communautés devraient inclure l'ensemble des professionnelles et professionnels qui encadrent les élèves dans le contexte scolaire, comme par exemple les animatrices et animateurs du parascolaire.

donnée pour penser au mieux l'ensemble de l'offre scolaire et des mesures de soutien dont ils ou elles bénéficient. Cette responsabilité collective devrait aussi s'incarner en une responsabilité à long terme au-delà des cloisonnements encore bien présents entre directions générales des différentes années de scolarité (DGEO et DGESII) ; chaque acteur et actrice portant une responsabilité partagée de garantir un parcours scolaire sans rupture à l'ensemble des élèves. Ce manque de responsabilité collective traversant la scolarité est visible aussi dans l'évaluation des besoins des élèves qui se réfère insuffisamment aux objectifs de développement des enfants et aux objectifs de formation des élèves (*Partie 2*).

Une prise en charge plus collective de la diversité des élèves invite aussi à repenser la formation initiale et continue de l'ensemble des intervenants et intervenantes scolaires, insuffisamment outillées pour répondre aux besoins de tous les élèves, notamment ceux présentant des déficiences, des difficultés ou des désavantages sociaux (Chatenoud et al., 2018). Une formation cherchant à déconstruire « les représentations sociales des acteurs et actrices scolaires, pour les aider à intervenir de manière optimale auprès de tous leurs élèves en inscrivant la gestion de la diversité dans une dialectique entre la prise en compte des besoins de chacun et ceux du collectif de la classe » (*ibid.*, p. 6). Une communauté éducative, basée sur une prise en charge et une responsabilité plus collective, doit également se donner les moyens de permettre la perméabilité des savoirs professionnels et les activités en intermétiers, notamment entre l'enseignement régulier et l'enseignement spécialisé. Par exemple, les pédagogies innovantes de l'enseignement spécialisé répondant davantage aux besoins de tous les élèves (Lavoie et al., 2013) pourraient davantage être implantées dans l'enseignement régulier. Les activités en intermétiers, quant à elles, ne peuvent s'implanter sans une aide institutionnelle (p. ex. stabilité des équipes, temps formel de concertation dans les cahiers des charges) et le soutien des directions d'établissement (p. ex. instauration d'une culture de la collaboration) (Savioz et al., 2023). L'instauration d'une communauté éducative invite ainsi à favoriser les échanges et les formations conjointes entre le corps enseignant, les directions d'établissement, les professionnels et professionnelles de la pédagogie spécialisée et du domaine médico-social pour « faire culture commune » et favoriser des « identités d'établissements » plus inclusives (*Partie 3*). Des exemples de communautés éducatives existent déjà dans l'école genevoise mais ils sont balisés à l'échelle d'une classe (CLIM du primaire et du secondaire I) (Ciavaldini-Cartaut et al., 2021 ; Jendoubi et al., 2015). Il manque indéniablement une définition partagée de ce qu'est l'école inclusive, une vision qui soit portée au niveau du DIP (*Partie 1*).

Enfin, cet idéal de communauté ne devrait pas exclure les parents, porteurs d'un savoir profane des besoins de leurs enfants (*Partie 2*). Des recherches menées au niveau international montrent que l'engagement des parents a des effets positifs très nets sur le climat au sein de l'établissement scolaire, sur la cohésion sociale dans le quartier et sur les résultats scolaires (Schnell et al., 2015). La mise en œuvre du concordat a mis en évidence de récurrents points de tension relatifs à l'implication des familles (*Partie 2*), leurs points de vue et leurs expertises dans les réseaux PES étant insuffisamment entendus et pris en compte dans les processus décisionnels. Faute d'information et d'aides facilitant leur implication, les parents peuvent notamment être amenés à donner leur consentement à la ségrégation scolaire de leurs enfants. L'absence de politiques destinées à éveiller l'intérêt des parents pour le système éducatif « crée une distance culturelle entre des familles et l'école, renforce la fermeture sociale et réduit les possibilités de contacts interculturels » (Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 2017). Des évolutions récentes⁷⁰ à Genève montrent la prise de conscience de la nécessité d'impliquer plus largement les familles.

L'analyse de la mise en œuvre de l'AICPS et de la PES à Genève entre 2019 et 2023 a permis de mettre en lumière les embûches et espoirs sur le chemin de l'école inclusive, ainsi que quelques-uns des défis à venir. Ceux-ci s'intègrent dans le cadre plus général d'une école régulière constamment mise en tension par des injonctions paradoxales d'inclusion de la diversité des élèves d'une part, et de sélection et de pression évaluative, d'autre part. ■

⁷⁰ Citons la nécessité, inscrite depuis 2022-23 dans la directive d'octroi des mesures renforcées, de mener une entrevue intermédiaire avec les parents et la représentation au sein de la commission pluridisciplinaire de recommandation d'une organisation se vouant à la défense des droits des personnes à besoins éducatifs particuliers ou handicapées (cf. *Partie 1*).

Références bibliographiques

- Akrich, M., & Rabeharisoa, V. (2012). L'expertise profane dans les associations de patients, un outil de démocratie sanitaire. *Santé publique*, 1, 69-74.
- Allenbach, M. (2015). Intervenir à l'école : Les défis de la collaboration. *Revue Suisse de pédagogie spécialisée*, 1, 21-28.
- Allenbach, M., Frangieh, B., Merini, C., & Thomazet, S. (2021). Le travail collectif en situation d'intermétiers. *La nouvelle revue-Éducation et société inclusives*, 92(6), 87-104.
- Augustinova, M., & Oberlé, D. (2013). *Psychologie sociale du groupe au travail : Réfléchir, travailler et décider en groupe*. De Boeck Supérieur.
- Becker, R. (2013). *Inégalité et justice dans l'éducation en Suisse*. 10.
- Bergeron, J.-E. (2020). Égalité et justice en éducation. *Revue canadienne des jeunes chercheuses et chercheurs en éducation*, 11(1), 44-53.
- Bouchard, J.-M., Kalubi, J.-C., & Sorel, L. (2011). Le partenariat entre les parents et les intervenants : Des perceptions aux réalisations. *Rivista Italiana di Educazione Familiare*, 2, 61-78.
- Boudon, R. (1973). L'inégalité des chances : La mobilité sociale dans les sociétés industrielles. *Collection U*.
- Bovey, L., Bauer, S., & Bonvin, P. (2022). La surreprésentation des élèves de nationalité étrangère dans l'enseignement spécialisé vaudois : Une analyse par les dispositifs scolaires et la région d'origine. *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften*, 44(1), 103-115.
- Boyle, J. M., McCartney, E., O'Hare, A., & Forbes, J. (2009). Direct versus indirect and individual versus group modes of language therapy for children with primary language impairment : Principal outcomes from a randomized controlled trial and economic evaluation. *International Journal of Language & Communication Disorders*, 44(6), 826-846.
- Brault, M.-C. (2022). Nos enfants sous microscope. TDA/H, hauts potentiels, multi-dys & Cie : Comment stopper l'épidémie de diagnostics, Emmanuelle Piquet et Alessandro Elia, Paris, Payot, coll. « Psychologie », 2021, 332 p. *Nouvelles perspectives en sciences sociales*, 17(2), 665-672.
- Bressoux, P. (1994). Note de synthèse. *Revue française de pédagogie*, 108(1), 91-137.
- Bressoux, P., & Pansu, P. (2003). *Quand les enseignants jugent leurs élèves*. Paris : Presses universitaires de France, « Éducation et Formation ».
- Callon, M. (1986). Éléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc. *L'Année sociologique*, 36, 169-208.
- Cantin, G., Bouchard, C., Lemire, J., & Charron, A. (2010). *Évaluation du programme Accès à l'école : Analyse théorique et évaluation de l'implantation* (p. 164). Centre de services préventifs à l'enfance, Université du Québec à Montréal, Département d'éducation et pédagogie, Montréal, Québec, Canada.
- Ciavaldini-Cartaut, S., Guilley, E., Jendoubi, V., & Dutrevis. (2021). *Collaborations interprofessionnelles et travail collectif dans une classe mixte genevoise : un environnement capacitant d'inclusion scolaire éclairé par les théories de l'activité*. *Revue internationale du CRIRES : innover dans la tradition de Vygotsky*. Université Laval.
- CDIP. (2007). *Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée*. Berne : Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique. https://edudoc.ch/record/87690/files/Sonderpaed_f.pdf
- CDIP. (2014). *Procédure d'évaluation standardisée*. Berne : Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique.

- CDIP. (2020). *Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée intercantonal du 25 octobre 2007 (concordat sur la pédagogie spécialisée) : État d'avancement des procédures cantonales d'adhésion*. Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique. https://edudoc.ch/record/210898/files/liste_rat_df.pdf
- Cecchini, A. (2016). *Interruptions prématurées de formation de niveau secondaire II : la parole aux parents*. Genève : Service de la recherche en éducation.
- Cecchini, A., Dutrévis, M., Guilley, E., & Jaunin, A. (2023). *De la petite enfance à la première rentrée scolaire. Portraits et enjeux de transition* (Éclairages). Service de la recherche en éducation.
- Chabane, N., & Peter, C. (2023). Le Trouble du Spectre de l'Autisme : Repérage, diagnostic et interventions précoces. *Revue Suisse de pédagogie spécialisée*, 13(01), 2-8.
- Chatelanat, G. (2003). La notion de partenariat en éducation spéciale. In *Éducation et enseignement spécialisés : Ruptures et intégrations* (p. 171-193). De Boeck Supérieur.
- Chatenoud, C., Ramel, S., Trépanier, N. S., Gombert, A., & Paré, M. (2018). De l'éducation inclusive à une communauté éducative pour tous. *Revue des sciences de l'éducation*, 44(1), 3-11.
- Clerc-Georgy, A., & Kappeler, G. (2020). Tensions dans les premiers degrés de la scolarité en Suisse francophone : Vers une didactique des apprentissages fondamentaux. *Revue internationale de communication et de socialisation*, 7(1-2), 75-90.
- Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. (2017). *Lutter contre la ségrégation scolaire en Europe par l'éducation inclusive*. Conseil de l'Europe.
- Conseil d'État. (2023). *Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur l'évolution de l'école plus inclusive* (p. 36). Grand Conseil. <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/RD01502.pdf>
- CSRE. (2023). *L'éducation en Suisse—Rapport 2023* (p. 409). Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation. https://www.skbfc-sre.ch/fileadmin/files/pdf/bildungsberichte/2023/BiBer_2023_F.pdf
- Demeuse, M., & Baye, A. (2005). Pourquoi parler d'équité. In M. Demeuse, A. Baye, M. H. Straeten, J. Nicaise, & A. Matoul (Éds.), *Vers une école juste et efficace. 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation* (De Boeck Université, p. 150-170).
- Denecker, C., Dutrévis, M., Petrucci, F., & Prospero, O. (à paraître 2024). Évaluation des compétences des élèves genevois. État des lieux, enjeux et perspectives. *Éclairages*, 5. Genève : Service de la recherche en éducation.
- Desfosses Lavorel, L. M. (2015). *Parents et professionnels, milieu ordinaire et milieu spécialisé : Quelle collaboration autour d'un élève en intégration scolaire ?* [Master]. Université de Genève.
- DIP. (2018). *Concept cantonal pour la pédagogie spécialisée à Genève* (p. 19). Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse.
- Draelents, H., & Dumay, X. (2011). *L'identité des établissements scolaires*. Presses Universitaires de France.
- Dumay, X., & Dupriez, V. (2005). Effet établissement : Quelles relations entre composition sociale des établissements et processus internes ? *Mesure et évaluation en éducation*, 28(2), 67-92.
- Dumoulin, C. (2016). Communiquer pour faire du parent un partenaire de la réussite éducative de son enfant. *Revue suisse de pédagogie spécialisée*, 2, 23-28.
- Dutrévis, M., & Brüderlin, M. (2018). *Étude sur les nouveaux dispositifs d'accueil pour élèves primo-arrivants allophones* (p. 78). Service de la recherche en éducation. <https://www.ge.ch/document/14099/telecharger>
- Dutrévis, M., Cecchini, A., & Ducrey, F. (2022). *Vivre la 1P : regards croisés sur les difficultés de l'entrée en scolarité*. SRED.
- Ebersold, S. (2017). *Éducation inclusive : Privilège ou droit ?* Presses universitaires de Grenoble.
- Ebersold, S., & Dupont, H. (2019). Évaluation des besoins, importunité scolaire et réinvention de l'inéducable. *La nouvelle revue-Éducation et sociétés inclusives*, 2, 65-78.
- Ebersold, S., Plaisance, E., & Zander, C. (2016). *École inclusive pour les élèves en situation de handicap. Accessibilité, réussite scolaire et parcours individuels*.

- Engel, B., & Sommer Bieler, A. (2023). B3. Élèves de l'enseignement spécialisé public et subventionné. *Repères et indicateurs statistiques B3, N° 135*. Service de la recherche en éducation.
- Flip+. (2023). *Annual Event. Inclusivity and SEND in digital assessment. Practice in supporting all learners through digitalization of assessment*.
- Friant, N. (2013). Égalité, équité et justice en éducation. *Entornos*, 26(1), 137-149.
- Giuliani, F., & Payet, J.-P. (2014). Les relations école-familles à l'heure de la proximité. *Éducation et Sociétés*, 34.
- Guilley, E., Cecchini, A., Brüderlin, M., & Jendoubi, V. (2017). Des équipes pluridisciplinaires à l'école primaire : Défis et apports de la collaboration interprofessionnelle. *Revue suisse de pédagogie spécialisée*, 4, 55-62.
- Jendoubi, V., Guilley, E., & Benninghoff, F. (2015). *Évaluation du dispositif d'intégration et d'apprentissages mixtes (DIAMs)*. Genève : SRED.
- Jendoubi, V., Guilley, E., Brüderlin, M., & Cecchini, A. (2017). *Évaluation du projet pilote « Équipes pluridisciplinaires »*. Genève : SRED.
- Jendoubi, V., Guilley, E., & Dutrévis, M. (2019). *Évaluation des classes intégrées (CLI) au cycle d'orientation*. SRED.
- Jury, M. (2021). *L'école inclusive, qu'en dites-vous ?* Conférence de l'Obsef (Observatoire de l'éducation et de la formation), Lausanne.
- Kohout-Diaz, M. (2017). Incertitudes de l'éducation inclusive : Obstacles ou moteurs pour la formation des enseignants ? *Spirale. Revue de recherches en éducation*, 60(2), 71-87.
- Kohout-Diaz, M. (2013). *Usages des catégories de santé mentale par l'école. Quelle diffusion du discours biomédical sur le TDAH. par les Inspections Académiques ?* Congrès de l'Actualité de la Recherche en Éducation et Formation (AREF - AECSE), Montpellier.
- Kronenberg, B. (2015). La procédure d'évaluation standardisée (PES) 2014. *Revue Suisse de pédagogie spécialisée*, 2, 6.
- Kronenberg, B. (2021). *Pédagogie spécialisée en Suisse*. CDIP.
- Lafon, L., & Vial, C. (2023). *Modalités de gestion des AESH, pour une école inclusive*. Commission de la culture, de l'éducation et de la communication. <https://www.senat.fr/rap/r22-568/r22-568-syn.pdf>
- Lanners, R. (2021). Wie gerecht ist die heutige Bildung in der Schweiz ? *Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik*, 27(7-8), 48-56.
- Lanners, R. (2022). Maîtrise des coûts ou la gestion des ressources en pédagogie spécialisée. *Revue suisse de pédagogie spécialisée*, 12(2), Article 2.
- Lascoumes, P. (1996). Rendre gouvernable : De la "traduction" au "transcodage". L'analyse des processus de changement dans les réseaux d'action publique. In *La gouvernabilité* (p. 325-338). Presses Universitaires de France.
- Latour, B. (2005). *La science en action. Introduction à la sociologie des sciences*. (La découverte).
- Lavoie, G., Thomazet, S., Feuilladiou, S., Pelgrims, G., & Ebersold, S. (2013). Construction sociale de la désignation des élèves à « besoins éducatifs particuliers » : Incidences sur leur scolarisation et sur la formation des enseignants. *Alter*, 7(2), 93-101.
- Le Bourhis, J.-P., & Lascoumes, P. (2014). Les résistances aux instruments de gouvernement. Essai d'inventaire et de typologie des pratiques. In C. Halpern, P. Lascoumes, & P. Le Galès (Éds.), *L'instrumentation de l'action publique* (p. 493-520). Presses de Sciences Po.
- Leseman, P. P. (2009). *L'impact d'une offre d'éducation et d'accueil de qualité sur le développement des jeunes enfants : Synthèse de la recherche* (Rapport Eurydice, L'éducation et l'accueil des jeunes enfants en Europe : réduire les inégalités sociales et culturelles, p. 17-49). EACEA, Agence exécutive Éducation, Audiovisuel et Culture.
- Lessard, C., & Carpentier, A. (2015). *Politiques éducatives : La mise en œuvre* (PUF).

- Maroy, C. (2018). Nouvelles figures du social et reconfigurations de la normativité scolaire. *Raisons éducatives*, 1(22), 277-294.
- McCulloch, P. (2007). Et si on fermait la porte... ? Quelques réflexions sur l'autonomie et la dépendance en milieu scolaire. *Thérapie familiale*, 28(4), 461-470.
- Meier-Popa, O., & Ayer, G. (2021). *La compensation des désavantages et sa place dans l'éducation inclusive*. SZH/CSPS.
- Morel, S. (2012). La cause de mon enfant. Mobilisations individuelles de parents d'enfants en échec scolaire précoce. *Politix*, 92, 153-176.
- Muller, P. (2005). Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. *Revue française de science politique*, 55(1), 155-187.
- Muller, P. (2010). Référentiel. In L. Boussaguet (Éd.), *Dictionnaire des politiques publiques* (p. 555-562). Presse de Sciences Politiques.
- Muller, P. (2018). Les politiques publiques comme configurations d'acteurs. In P. Muller (Éd.), *Les politiques publiques* (p. 30-49). Presses Universitaires de France.
- Mustapha, H. B., Hamza, M., Bourgou, S., Charfi, F., & Belhadj, A. (2018). Facteurs de risque familiaux des enfants présentant des troubles du comportement. *French Journal of Psychiatry*, 1, S159.
- Nahrath, S., Varone, F., & Gerber, J.-D. (2009). Les espaces fonctionnels : Nouveau référentiel de la gestion durable des ressources ? *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement*, 9(1), 1-14.
- Ng, M., de Montigny, J. G., Ofner, M., & Docé, M. T. (2017). Environmental factors associated with autism spectrum disorder: A scoping review for the years 2003–2013. *Health promotion and chronic disease prevention in Canada : research, policy and practice*, 37(1), 1.
- Noël, I. (2021). Qui sont les élèves à besoins éducatifs particuliers ? La part d'aléatoire du signalement pour une mesure d'aide renforcée de pédagogie spécialisée dans un canton suisse. *ALTER, European Journal of Disability Research*, 15(2), 153-164.
- OCDE. (2021). *Regards sur l'éducation 2021. Les indicateurs de l'OCDE*. Éditions OCDE. <https://doi.org/10.1787/5077a968-fr>
- Ogay, T. (2019). Rapprocher école et familles : Espoirs déçus. *REISO, revue d'information sociale*, 1-3.
- ONU. (1989). *Convention relative aux droits de l'enfant*. Organisation des Nations Unies. <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanismes/instruments/convention-rights-child>
- ONU. (2006). *Convention relative au droit des personnes handicapées*. Organisation des Nations Unies. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtmsg_no=IV-15&chapter=4&clang=_fr
- ONU. (2015). *Objectif de Développement Durable 4 : Éducation de qualité*. Organisation des Nations Unies. <https://sdgs.un.org/fr/goals/goal4>
- Payet, J.-P. (2017). *École et familles. Une approche sociologique*. De Boeck Supérieur.
- Périer, P. (2007). Des élèves en difficulté aux parents en difficulté : Le partenariat école/familles en question. In *Tisser des liens pour apprendre* (p. 90-107). Presses universitaires de Rennes.
- Petitpierre, G. (2013). Accès aux mesures renforcées de pédagogie spécialisée en Suisse. L'influence de la CIF sur la procédure et les critères d'éligibilité. *ALTER, European Journal of Disability Research*, 7, 20-31.
- Picon, N. (2023). *Les dilemmes de l'école inclusive*. Terra Nova. <https://tnova.fr/societe/education/les-dilemmes-de-lecole-inclusive/>
- Plaisance, E. (2010). *Problématiques actuelles de l'éducation inclusive* (Université Paris Descartes, Centre de recherche sur les liens sociaux).
- Ramel, S., & Bonvin, P. (2014). D'une pratique intégrative à une école inclusive : Nécessité d'un accompagnement des établissements scolaire sur ce chemin. *Revue Suisse de pédagogie spécialisée*, 2, 6-12.

- Renevey Fry, C. (2015). *Des classes spéciales à l'école inclusive : Une volonté constante de (ré)intégration (1898-2015)*. « Sur le chemin de l'école inclusive » du 21 novembre 2015, Genève. <https://www.ge.ch/document/1495/telecharger>
- Reverdy, C. (2017). L'accompagnement à l'école : Dispositifs et réussite des élèves. *Dossier de veille de l'IFÉ*, 119, 1-32.
- Reverdy, C. (2019). Apprendre (dans) l'école inclusive. *Dossier de veille de l'IFÉ*. 127, 1-36
- Rey, O. (2016). Le changement, c'est comment. *Dossier de veille de l'IFÉ*, 107, 1-18.
- Rosenthal, R., & Jacobson, L. (1968). Pygmalion in the classroom. *The Urban Review*, 3, 16-20.
- Savioz, M., Dutrévis, M., Guilley, E., & Jendoubi, V. (2023). La pluriprofessionnalité dans les écoles genevoises. *Éclairages*, 4. Service de la recherche en éducation.
- Schnell, P., Fibbi, R., Crul, M., & Montero-Sieburth, M. (2015). Family involvement and educational success of the children of immigrants in Europe. Comparative perspectives. In *Comparative Migration Studies* (Vol. 3, p. 1-17). Springer.
- Sorhagen, N.S. (2013). Early teacher expectations disproportionately affect poor children's high school performance. *Journal of Educational Psychology*, 105(2), 465-477.
- Sotirov, A. (2021). Les parents dans les réseaux, ce que « participer » veut dire. *Revue [petite] enfance*, 135.
- Thomazet, S. (2008). L'intégration a des limites, pas l'école inclusive. *Revue des Sciences de l'Éducation*, 34, 123-139.
- Thomazet, S. (2012). Du handicap aux besoins éducatifs particuliers. *Le français aujourd'hui*, 2, 11-17.
- Thomazet, S. (2015). *Des mots aux actes*. Conférence lors de la journée de travail et d'échanges du DIP « Sur le chemin de l'école inclusive » (21 novembre 2015).
- Thomazet, S., & Merini, C. (2015). L'école inclusive comme objet frontière. *La nouvelle revue de l'adaptation et de la scolarisation*, 7071(2), 137-148.
- Thomazet, S., Ponté, P., & Merini, C. (2011). L'enseignant spécialisé chargé de l'aide à l'école primaire : Un métier en (re)construction. *Recherches en éducation*, 11, 106-116.
- Tremblay, P. (2021). Le coenseignement en contexte inclusif : Le plus et le différent. *La nouvelle revue-Éducation et société inclusives*, 92(6), 23-36.
- Trompette, P., & Vinck, D. (2009). Retour sur la notion d'objet-frontière. *Revue d'anthropologie des connaissances*, 3(1).
- UNESCO. (1994). *Déclaration de Salamanque et cadre d'action pour les besoins éducatifs spéciaux*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000098427_fre
- van Zanten, A. (2004). *Les politiques éducatives entre le dire et le faire*. Le café pédagogique. <https://www.cafepedagogique.net/2022/08/12/les-politiques-educatives-entre-le-dire-et-le-faire/>
- van Zanten, A. (2021). *Les politiques d'éducation* (4ème édition). Presses Universitaires de France.
- Verhoeven, M., & Shaik, F. J. (2021). Rhétorique inclusive et discrimination. In F. Lorcerie, *Éducation et diversité. Les fondamentaux de l'action* (Presses Universitaires de Rennes).
- Villommet, P. (2013). *Mise en place d'activités différenciées en mathématique : Partenariat entre l'enseignant de soutien spécialisé et l'enseignante titulaire* [PhD Thesis]. Haute école pédagogique du canton de Vaud.
- Von Plessen, K., & Lanners, R. (2023). *Analyse sur l'organisation des prestations de pédopsychiatrie, psychologie scolaire et pédagogie spécialisée du canton de Genève* (p. 66). Centre suisse de pédagogie spécialisée, Centre hospitalier universitaire vaudois.
- Wettstein, J., Valarino, I., Mouad, R., & Dutrévis, M. (2023). *Indicateurs de la pédagogie spécialisée. Édition 2023*. SRED.
- Wolters, S. (2023). *Rapport sur l'éducation en Suisse*. CSRE.
- Woollven, M. (2021). Diagnostiquer les difficultés scolaires. Étude des outils et des processus diagnostiques de la dyslexie en France et au Royaume-Uni. *Sociologie*, 3, 285-302.

Sigles et abréviations

AI	Assurance-invalidité
AICPS	Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée (aussi appelé concordat sur la pédagogie spécialisée)
BEPH	(Enfants à) besoins éducatifs particuliers ou handicapés
CDE	Convention de l'ONU relative aux Droits de l'enfant
CDIP	Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique
CDPH	Convention relative aux droits des personnes handicapées
CELOP	Cellule opérationnelle PES
CIF	Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé
CIM	Classification internationale des maladies
CLI(M)	Classe intégrée (mixte)
CO	Cycle d'orientation
CPR	Commission pluridisciplinaire de recommandation
CPS	Concept de pédagogie spécialisée
CSP	Catégorie socioprofessionnelle
CSPS	Centre suisse de pédagogie spécialisée
DCS	Département de la cohésion sociale
DESI	Direction d'établissements spécialisés et de l'intégration
DI/TSA	Déficience intellectuelle / Troubles du spectre autistique
DG	Direction générale
DGEO	Direction générale de l'enseignement obligatoire
DGESII	Direction générale de l'enseignement secondaire II
DGOMP	Direction générale de l'office médico-pédagogique
DIAMS	Dispositif d'intégration et d'apprentissages mixtes
DIP	Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse
ECFP	École de formation préprofessionnelle
ECPS	École de pédagogie spécialisée
ECSP	Enseignantes et enseignants chargés de soutien scolaire
ECOFP	École d'orientation et de formation pratique
EP	Enseignement primaire
EPS	Éducation précoce spécialisée
EPS-JE	Éducation précoce spécialisée en jardin d'enfants
ES	Enseignement spécialisé
ESII	Enseignement secondaire II
FÉGAPH	Fédération genevoise d'associations de personnes handicapées et de leurs proches

HarmoS	Concordat intercantonal suisse sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire entre les différents cantons suisses
HUG	Hôpitaux universitaires de Genève
LIJBEP	Loi sur l'intégration des enfants et des jeunes à besoins éducatifs particuliers ou handicapés
LIP	Loi sur l'instruction publique
LHand	Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées
nBDS	Base de données scolaires normalisée
OEJ	Office de l'enfance et de la jeunesse
ONU	Organisation des Nations Unies
OPS	Observatoire de la pédagogie spécialisée
PEI	Projet éducatif individualisé
PER	Plan d'études romand
PES	Procédure d'évaluation standardisée
RIJBEP	Règlement sur l'intégration des enfants et des jeunes à besoins éducatifs particuliers ou handicapés
RPSpéc	Règlement sur la pédagogie spécialisée
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
SAPE	Structure d'accueil de la petite enfance
SEI	Service éducatif itinérant
SG	Secrétariat général
SPEA	Service de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent
SPES	Soutien pédagogique en enseignement spécialisé
SPS	Service de la pédagogie spécialisée
SRED	Service de la recherche en éducation
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

