

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête sur l'inclusion des élèves handicapés dans l'école et l'université de la République, quatorze ans après la loi du 11 février 2005

Lundi

6 mai 2019

Séance de 10 heures 15

Compte rendu n° 12

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

- Audition de M. Jean-François Butel, inspecteur de l'éducation nationale, pôle inclusif ASH 76..... 2
- Présences en réunion 13

**Présidence de
Mme Jacqueline Dubois,
Présidente de la
commission d'enquête**



**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'INCLUSION DES ÉLÈVES HANDICAPÉS
DANS L'ÉCOLE ET L'UNIVERSITÉ DE LA RÉPUBLIQUE, QUATORZE ANS
APRÈS LA LOI DU 11 FÉVRIER 2005**

Lundi 6 mai 2019

L'audition débute à dix heures quinze.

(Présidence de Mme Jacqueline Dubois, présidente de la commission d'enquête)

La commission d'enquête sur l'inclusion des élèves handicapés dans l'école et l'université de la République, quatorze ans après la loi du 11 février 2005, procède à l'audition de M. Jean-François Butel, inspecteur de l'éducation nationale, pôle inclusif ASH 76.

Mme la présidente Jacqueline Dubois. Mes chers collègues, notre commission d'enquête a souhaité déplacer pour une journée le cadre de ses travaux pour s'imprégner de la réalité d'un territoire et recueillir le témoignage d'acteurs qui sont placés au contact direct du terrain. Nous avons naturellement choisi un territoire cher à notre rapporteur, à savoir la ville de Dieppe et le département de la Seine-Maritime. Je remercie M. le sous-préfet et ses services, qui nous accueillent dans leurs locaux et ont mis une salle à notre disposition pour mener nos travaux.

Nous recevons maintenant M. Jean-François Butel, inspecteur de l'Éducation nationale.

L'Assemblée nationale a constitué le 12 mars dernier une commission d'enquête sur l'inclusion des élèves en situation de handicap dans l'école et l'université de la République. Il s'agit de faire un bilan des progrès réalisés depuis la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées, et de mesurer le chemin restant à parcourir pour favoriser leur inclusion à tous les stades de leur scolarité.

Il est essentiel pour nous de recueillir votre parole afin de nous faire une idée plus précise des enjeux que rencontrent sur le terrain les parents des élèves en situation de handicap et ceux qui œuvrent à leurs côtés en faveur de l'inclusion de ces enfants.

Comme c'est la règle pour les personnes entendues par une commission d'enquête parlementaire, et conformément aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, je vais maintenant vous demander de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

(M. Jean-François Butel prête serment.)

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Madame la présidente, mes chères collègues, merci d'avoir accepté de délocaliser notre commission d'enquête. Notre emploi du temps est contraint, puisque nous avons souhaité auditionner l'ensemble des acteurs de terrain et faire un gros plan sur ce département de Seine-Maritime. Il me semblait important d'avoir un diagnostic partagé sur les difficultés rencontrées ici au regard de l'inclusion des enfants en situation de handicap, de mettre l'accent sur les dispositifs innovants, la mobilisation des acteurs départementaux, mobilisation que nous ne manquerons pas d'évoquer au cours de

cette journée, et d'obtenir, en complément des auditions menées au plan national, l'éclairage d'acteurs en première ligne sur le terrain.

Nous commencerons par entendre M. Butel, inspecteur de l'Éducation nationale, chargé du pôle inclusif ASH 76, sur les difficultés rencontrées à la rentrée, la mise en œuvre des pôles inclusifs d'accompagnement localisé (PIAL) en Seine-Maritime, les retours d'expérience des dispositifs innovants, notamment les derniers dispositifs d'externalisation des unités d'enseignement. Plus largement, nous aimerions entendre M. l'inspecteur sur la manière dont l'Éducation nationale entend ici répondre à ceux qui sont en attente de places ou qui n'ont pas accès aux accompagnants, faute de disponibilité.

M. Jean-François Butel, inspecteur l'Éducation nationale et de l'enseignement supérieur, pôle inclusif ASH76. Madame la présidente, Monsieur le rapporteur, Mesdames et Messieurs les députés, je vous remercie de me recevoir dans le cadre des auditions de cette commission d'enquête sur l'inclusion des élèves en situation de handicap à l'école. Compte tenu des missions que j'exerce, mon propos s'inscrira dans le cadre de la scolarisation de ces élèves dans le département de Seine-Maritime.

À la rentrée 2018, il y avait 2 705 élèves du premier degré en inclusion dans les écoles maternelles, primaires et élémentaires du département. Cela représente, pour la première fois depuis plusieurs années, une relative stabilité par rapport à l'année précédente : 23 % sont en maternelle et 77 % en élémentaire, 83 % sont scolarisés à temps complet et 17 % le sont à temps partiel. Plus de trois quarts de ces élèves sont scolarisés en lien avec une classe dite ordinaire.

Dans le second degré, 2 392 élèves sont inclus dans les collèges et lycées du département. L'essentiel de ces élèves – 97 % – sont scolarisés à temps complet et plus de la moitié d'entre eux – 55 % – le sont en classe ordinaire.

Jusque-là, dans le département, les taux de croissance annuels moyens (TCAM) sur les dix dernières années étaient de 7 % à 8 % dans le premier degré et de 16 % à 17 % dans le second degré. C'est une évolution qu'il a fallu prendre en compte jusque dans la structure de nos écoles et de nos établissements, jusque dans les classes, et qui prouve, au-delà des difficultés que nous ne manquerons pas d'évoquer, la capacité de notre école à se mobiliser et à s'adapter aux évolutions des demandes de la société, à mobiliser les moyens nécessaires pour scolariser tous les élèves – et pas seulement ceux rencontrant des besoins éducatifs particuliers – et à atteindre les objectifs qui lui sont assignés.

Tant pour le premier que pour le second degré, la grande majorité de ces enfants et de ces jeunes sont atteints de troubles cognitifs, mais on note également une augmentation de la représentation des troubles du psychisme – 20 % dans le premier degré – et des troubles du langage et de la parole.

Quelque 55 % des élèves en situation de handicap scolarisés dans le premier degré, soit 1 478 enfants, sont accompagnés par un auxiliaire de vie scolaire (AVS), aujourd'hui encore, soit un accompagnant d'élèves en situation de handicap (AESH), soit un auxiliaire sous contrat unique d'insertion-parcours emploi compétences (CUI-PEC), tandis que 70 % bénéficient d'un accompagnement individuel et 30 % d'un accompagnement mutualisé. Cette part, l'année précédente, était de 13 %.

Dans le second degré, 900 élèves, soit 38 % et trois points de plus par rapport à l'année précédente, sont accompagnés : 58 % individuellement et 42 % dans le cadre d'un accompagnement mutualisé.

Au 29 avril 2019, avec 2 489 élèves accompagnés pour 2 633 bénéficiant d'une notification, le taux de couverture de l'accompagnement dans le département était de 94,5 %, et 144 enfants ou jeunes pouvaient ne pas être accompagnés. C'est évidemment trop et le début de la présente année scolaire a été encore plus complexe avec plus de 350 élèves sans accompagnement.

Le nombre d'élèves devant être accompagnés ne cesse d'évoluer au fur et à mesure des notifications qui arrivent de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) : tous les quinze jours, elle se réunit et peut prononcer de nouvelles mesures pour 100 ou 200 élèves nouveaux ou déjà identifiés. C'est une des difficultés dans un département comme celui de Seine-Maritime : être en mesure d'anticiper la rentrée de septembre est une chose ; pouvoir assumer, tous les quinze jours, une nouvelle « rentrée » pour 100 ou 200 élèves en est une autre.

Nous avons besoin de réactivité et de flexibilité. Aujourd'hui, les pôles inclusifs d'accompagnement localisé (PIAL) vont nous permettre de proposer aux circonscriptions, aux écoles et aux établissements scolaires une souplesse organisationnelle en permettant de mettre en œuvre l'accompagnement humain en fonction des besoins des élèves.

Votre commission d'enquête s'est donné pour objectif d'évaluer l'inclusion des élèves en situation de handicap quatorze ans après la loi de 2005. La loi de 2005 a instauré le droit : le droit à être scolarisé quel que soit le handicap, quelle que soit la nature du handicap, quel que soit le degré du handicap.

Le droit à l'accessibilité est, pour ce qui nous concerne, pédagogique et doit être pensé de façon universelle, c'est-à-dire comme devant bénéficier à tous les élèves. Le droit à la compensation a peut-être été – c'était sans doute une nécessité, dans un premier temps – trop pensé comme un droit – un droit à un AVS parce que mon enfant est handicapé, autiste ou dyslexique – et pas suffisamment comme une réponse adaptée à des besoins identifiés.

J'ai l'habitude de dire que la présence d'un tiers n'est pas l'alpha et l'oméga de l'accompagnement d'un élève en situation de handicap. Ce n'est pas parce qu'un enfant est dyslexique qu'il doit bénéficier d'un AVS, même si le droit inscrit de fait cette possibilité, mais parce que ses besoins le nécessitent aujourd'hui, et j'insiste sur ce mot car on ne peut se situer en permanence dans l'anticipation d'une réponse à des besoins hypothétiques qui seraient ceux de demain.

Les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) ont peut-être été trop longtemps pensées comme des guichets à faire valoir le droit – encore une fois, c'était peut-être nécessaire – et pas suffisamment comme des instances d'identification des besoins réels de la personne handicapée.

Il est difficile de valider ce schéma de réflexion lorsque la MDPH de Seine-Maritime peut mettre jusqu'à neuf ou dix mois pour répondre à une demande d'identification des besoins. Les besoins, tels qu'ils ont été identifiés en décembre, ne sont pas forcément ceux de juin ou de septembre de l'année suivante. Pourquoi, dans ce département, 40 % des primo-demandes présentées à la MDPH sont-elles rejetées, alors que ce taux se situe aux alentours de 20 % à 25 % dans les autres départements ? 40 % de dossiers rejetés, parce que ne correspondant pas à une situation de handicap, parce que ne donnant pas forcément lieu à compensation, ce sont 40 % de dossiers ouverts et étudiés, 40 % de situations individuelles évaluées. Réduire les délais de traitement de la MDPH, c'est forcément réduire ce nombre de primo-demandes qui arrivent trop vite, trop tôt.

Au cours de l'année 2017-2018, nous avons rencontré les 1 100 directeurs des écoles du département afin de les informer de cet état de fait. Bien évidemment, ce sont les parents

qui sont à l'origine des demandes auprès de la MDPH, mais ces parents sont accompagnés par des professionnels, dont ceux de l'Éducation nationale, et lorsque le maître ou la maîtresse dit à une famille qu'il faudrait un adulte supplémentaire dans la classe pour permettre à un enfant de progresser, les parents vont souvent dans le sens d'une saisine. On sait aujourd'hui qu'il est inefficace de solliciter la MDPH si des adaptations pédagogiques, qui sont celles du droit commun, n'ont pas été mises en œuvre pendant une durée d'au moins six mois.

Quelquefois le handicap saute aux yeux et l'expertise de la MDPH semble inutile. Le handicap d'un enfant trisomique de trois ans qui arrive en petite section est souvent évident. Pourtant, il a peu de langage, comme un certain nombre d'enfants de cet âge qui arrivent à l'école, il ne sait pas attacher son manteau, comme quasiment tous les enfants de cet âge qui arrivent à l'école, ses besoins ne diffèrent pas vraiment de ceux des autres enfants de cet âge et la *situation* de handicap, au moins pour ce qui concerne le champ scolaire, n'est pas avérée. Solliciter un accompagnement humain au seul titre de son handicap ne se justifie pas. En revanche, en grandissant, cet élève va vivre un écart à la norme qui nécessitera très certainement une réponse en termes de compensation. C'est à ce moment – et à ce moment seulement – qu'il conviendra de solliciter la MDPH pour un éventuel accompagnement humain. Et les délais de réponse de la MDPH en seront raccourcis.

Ce qui vaut pour les adaptations pédagogiques vaut également pour les soins. Une saisine de la MDPH sans que des soins soient mis en place pendant au moins six mois est une saisine trop largement anticipée. Certains territoires de notre département sont confrontés à de grandes difficultés pour l'accès aux soins : près de deux ans d'attente pour un orthophoniste, trop peu de pédopsychiatres, des ergothérapeutes ou des psychomotriciens qui se font rares. L'école ne peut pas répondre à ces situations parce que ce n'est pas sa mission, et mettre un AVS à côté de chaque enfant confronté à la difficulté au regard du fait qu'il n'a pas la possibilité d'aller chez l'orthophoniste pose aujourd'hui question en termes d'accès à l'autonomie. N'oublions pas que l'autonomie est le troisième mot-clé de la loi de 2005 avec l'accessibilité et la compensation. Instaurons un droit à l'autonomie ! Accompagner toujours plus un nombre d'élèves toujours plus élevé n'a jamais permis de les rendre plus autonomes.

Les PIAL vont nous permettre la réactivité nécessaire en termes de réponse aux besoins. C'est une réponse de proximité. Le département a fait le choix, pour cette année d'expérimentation, de centrer les PIAL sur trois circonscriptions – rurale, semi-urbaine et urbaine – et trois collèges de mêmes natures. Le pilotage a été confié aux inspecteurs des circonscriptions concernées et aux principaux des collèges. Des moyens supplémentaires en AESH ont été octroyés à ces trois unités : trois AESH 24 heures par circonscription et deux par collège, en plus des moyens permettant de répondre aux notifications individuelles. L'idée était d'apporter de la souplesse organisationnelle mais également des moyens pour organiser la formation des accompagnants et le remplacement de ceux qui sont absents.

L'année prochaine sera celle de l'extension du dispositif PIAL à d'autres circonscriptions, à d'autres collèges, mais également à des lycées et à des secteurs en « interdegrés » pour travailler sur la continuité des accompagnements et prendre en compte la notion de parcours de réussite.

Mais prenons garde à une chose : les PIAL ne valent que dans l'hypothèse d'une acceptation généralisée de l'aide mutualisée, la seule qui soit de nature à intégrer la souplesse souhaitée. Le 9 avril 2018, la CDAPH 76 a pris l'engagement de privilégier l'aide mutualisée qui devient la norme et de faire en sorte que l'aide individuelle devienne l'exception. Certains enfants ont besoin de cette aide individuelle à temps plein, il faut la limiter à ceux-là.

Pour ce qui est des mesures de compensation plus « collectives », notre réseau d'ULIS permet globalement aujourd'hui de répondre aux demandes. Nous disposons de 70 dispositifs

ULIS école, 50 dispositifs ULIS collège et 12 dispositifs ULIS lycée professionnel. La capacité d'accueil est de 840 élèves en ULIS école et nous scolarisons, à la date d'aujourd'hui, 849 enfants.

La liste d'attente est de 123 élèves parmi les notifications les plus récentes, ce qui représente 14 % de notre capacité d'accueil, contre 25 % l'année dernière à la même époque. Les zones géographiques où la pression s'exerce sont de moins en moins nombreuses et nous avons prévu d'ouvrir un seul dispositif supplémentaire sur le bassin de Rouen rive gauche.

Pour ce qui concerne les ULIS collège, la liste d'attente est de 53 noms et représente 9 % de la capacité d'accueil, qui est de 600 élèves.

Les ULIS lycée ne font pas le plein et notre travail aujourd'hui est d'ajuster l'offre à une demande qui s'établit d'abord en fonction des projets de formation, notamment en CAP. Laisser ouverte une ULIS dans un lycée professionnel qui ne propose qu'un seul CAP qui, de surcroît, ne mobilise pas les foules manque de sens et nous devons réfléchir désormais en termes de réseau et d'ULIS en réseau.

Depuis maintenant deux ans, nous travaillons en lien étroit et en partenariat avec le secteur médico-social et les établissements spécialisés. Les cibles qui nous sont assignées sont les suivantes : d'ici 2020, 50 % des élèves des établissements spécialisés devront avoir trouvé ou retrouvé « un espace de scolarisation vers le milieu ordinaire », et non pas être scolarisés en milieu ordinaire ; d'ici 2022, ce sont 80 % de ces élèves pour lesquels il conviendra d'avoir fait ce travail.

Il y a 2 600 élèves accueillis dans les établissements médico-sociaux du département et 1 800 seulement sont scolarisés, soit 70 %. Il nous faut progresser sur ce taux mais également sur la durée de la scolarisation telle qu'elle peut être proposée en interne. Nous disposons de plus d'une trentaine d'unités d'enseignement externalisée (UEE) : 14 dans les écoles, 15 dans les collèges et 2 dans les lycées. Certaines sont là depuis longtemps, il s'en crée de nouvelles chaque mois.

Les UEE sont une étape vers d'autres espaces de scolarisation. L'ULIS ou la section d'enseignement général et professionnel adapté (SEGPA) en sont d'autres. La scolarisation en inclusion individuelle est l'objectif, mais il serait vain de vouloir aller trop vite, trop fort et trop loin. Nous devons trouver, là aussi, de la souplesse, avec les établissements et services médico-sociaux (ESMS) et la MDPH pour penser des passerelles et des projets de scolarisation en alternance dès qu'il est possible de le faire.

Je conclurai mon propos sur l'accompagnement des professionnels. Ce mouvement inclusif – je préfère cette expression dynamique à celle de l'inclusion qui est finalement très statique – ne se fera pas sans accompagnement des personnels. Les enseignants peuvent être très démunis aujourd'hui lorsqu'ils ont à accueillir un élève en situation de handicap. J'ai l'habitude de dire que la loi de 2005 était celle qui a permis de dire « Bienvenue à l'école quel que soit ton handicap, le degré et la nature de ton handicap ! » Mais la loi a fait dire tout de suite aux enseignants : « Comment fait-on ? »

Quatorze ans après, les réponses ne sont très certainement pas toujours construites. Bien sûr, elles se situent en termes de formation, initiale, continuée ou continue, mais c'est une gageure de penser que toutes les questions seront traitées et résolues en dehors de l'expérience et de la confrontation au réel. Dans ce département, nous progressons dans l'accompagnement des enseignants, notamment grâce à la structuration des pôles ressources de circonscription, autour des inspecteurs de l'Éducation nationale, avec l'ensemble des ressources disponibles territoire par territoire, y compris en mobilisant le secteur médico-

social. C'est la garantie d'une réponse de proximité, d'une observation dans la classe, d'un entretien avec un professionnel, d'un échange de pratiques, d'une mutualisation d'outils.

Les 60 heures statutaires de formation des AESH ne suffiront pas non plus. Là encore, il va falloir structurer un accompagnement, notamment en mobilisant des AESH référents au sein des pôles ressources. Les PIAL, dans leur dimension formative, vont nous permettre ce nouvel engagement.

Je vous remercie de votre attention.

Mme la présidente Jacqueline Dubois. Monsieur l'inspecteur, je vous remercie de cet exposé particulièrement intéressant.

Vous avez mis en place des PIAL et j'aimerais avoir votre appréciation sur cette expérimentation. Prévus dans mon département, elle n'a pu y être réalisée. Nous ne pourrions avancer que grâce à une meilleure formation et à une coordination avec le soin. Vous avez mentionné l'existence d'UEE ; qu'en est-il des accompagnements par les services d'éducation spéciale et de soins à domicile (SESSAD), qui sont très utiles pour la scolarisation inclusive ? Quelles sont vos autres difficultés pour faire avancer ces sujets, car je ne doute pas que vous soyez confronté quotidiennement à de nombreux obstacles ?

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Monsieur Butel, merci pour la qualité de votre introduction. Vous dites qu'en Seine-Maritime, on doit passer du droit individuel au droit mutualisé et que le droit individuel doit devenir l'exception, alors que la loi fixe comme principe irréfragable le droit individuel. Il est ainsi perçu par les parents et prévu dans la loi de 2005, même si des évolutions sont possibles.

Mme Sabine Rubin. On dit que la définition du fameux parcours personnalisé de scolarisation (PPS) pourrait échoir aux enseignants et non plus à la MDPH. La commission de la MDPH, composée de différents professionnels, n'existerait alors plus et serait remplacée par de simples avis des enseignants. Or vous avez indiqué que les enseignants étaient assez peu armés. Qu'en est-il ?

M. Jean-François Butel. Je commencerai par répondre sur l'accompagnement individuel et l'accompagnement mutualisé. Le droit pose le principe d'une compensation en termes d'accompagnement. Il appartient à la MDPH de déterminer, en fonction des besoins de chaque enfant, si cet accompagnement doit être individualisé – ce qui signifie un nombre d'heures affectées, donc un emploi du temps constitué – ou un accompagnement mutualisé, à charge pour l'école, l'établissement ou la circonscription de l'organiser en fonction des besoins réels.

Je prendrai l'exemple d'un élève qui doit être accompagné pour « les actes de la vie quotidienne », autrement dit : pour aller aux toilettes. Déterminer l'accompagnement individualisé pour cet élève avec un emploi du temps est aujourd'hui inopérant, dans la mesure où il aura besoin de passer aux toilettes le lundi matin et peut-être aussi le lundi après-midi, le jeudi matin et peut-être le vendredi après-midi. On doit pouvoir assurer, par une organisation souple, la possibilité systématique d'un accompagnement en fonction de ses besoins réels, ce que seul permet l'accompagnement mutualisé. Sans cette souplesse, les PIAL deviennent une idée vaine, dans la mesure où ils n'offrent alors ni flexibilité organisationnelle ni possibilité de réguler les moyens en fonction des besoins des élèves.

L'expérimentation PIAL dans le département a été mise en œuvre à compter de la rentrée de septembre 2018, à partir de moyens arrivés à partir de janvier 2019, autour de trois circonscriptions du premier degré. Nous avons choisi des territoires suffisamment divers pour en retirer une expérience utile en vue d'une extension éventuelle à d'autres territoires du

département. Il s'agit de la circonscription urbaine très concentrée, très densifiée de Le Havre nord, de la circonscription semi-urbaine de Canteleu et de la circonscription rurale et dispersée de Neufchâtel-en-Bray. Nous avons souhaité que le second degré ne soit pas exclu de l'expérimentation. Nous avons posé comme principe d'engager une réflexion avec le principal de chacun des collèges, l'un étant situé en secteur rural, un autre en zone semi-urbaine, le dernier en zone urbaine, les collèges ayant été choisis dans des circonscriptions différentes de celles retenues pour le premier degré.

L'effort consenti dans l'académie de Rouen visait à prévoir des moyens supplémentaires d'AESH 24 heures, autrement dit quasiment des AESH à temps scolaire plein, en plus de ceux qui accompagnent les élèves jusque-là notifiés, afin d'offrir de la flexibilité. L'expérience a montré que trois pour chacune des circonscriptions, c'était peut-être trop peu pour offrir suffisamment de possibilités organisationnelles. Pour les établissements du second degré, cela a donné plutôt satisfaction. Sommes-nous allés jusqu'à une évaluation de l'accompagnement et de la formation des AESH ? Non. Nous devons progresser dans ce domaine, même si une ou deux circonscriptions ont pu mener des expériences en matière de protocoles de formation à l'attention des AESH. Est-ce que cela nous permet d'être réactifs en matière de pilotage et de coordination ? Aujourd'hui ce pilotage est confié à un inspecteur de l'Éducation nationale ou à un principal. Demain il faudra confier cette mission à un directeur d'école en ce qui concerne le premier degré, quitte à lui proposer une décharge d'enseignement, ou à un enseignant du second degré, en ce qui concerne le collège. Cela est prévu dans le cadre réglementaire en préparation.

A partir de septembre prochain, nous souhaitons élargir l'expérience à des lycées professionnels et travailler sur des territoires en « interdegrés », car nous pensons qu'il conviendra, notamment pour le cycle 3, à cheval sur l'école et le collège, d'envisager une forme de pérennité de l'accompagnement à travers les différentes structures, même si l'objectif n'est pas de faire en sorte qu'un élève puisse bénéficier d'un accompagnement par la même personne de l'entrée de l'école maternelle à sa sortie du système éducatif. Ce n'est pas une bonne chose, non seulement en termes d'autonomie, mais aussi de relation à l'élève, à l'enfant et au jeune. Personne ne se pose la question de savoir si les enseignants changent chaque année ; beaucoup de parents viennent me voir, ne comprenant pas pourquoi nous changeons les AESH chaque année. Il y a certainement une voie médiane à trouver. Il ne s'agit pas de mettre des élèves en difficulté dans le domaine affectif, car la relation est aussi affective, mais il s'agit aussi de contribuer à l'accès à l'autonomie.

Nous travaillons actuellement avec l'agence régionale de santé (ARS) à un projet intitulé « Pour une école accessible à tous », autrement dit, pour l'évolution du médico-social vers toujours plus d'accompagnement sur site, dans les écoles et les établissements scolaires, à l'image de ce qui se fait pour les SESSAD, mais sans notification SESSAD, c'est-à-dire en privilégiant la scolarisation dans l'école de référence ou à proximité de l'établissement médico-social dans une classe ordinaire accompagnée par les personnels médico-sociaux en termes de soins et en termes pédagogiques.

Mme la présidente Jacqueline Dubois. Est-ce que vous avancez sur le sujet, car quand on lit les demandes des enseignants, quand on entend les demandes des parents, quand on entend Madame Cluzel s'exprimer là-dessus, on comprend que permettre aux enfants de recevoir les soins dont ils ont besoin dans l'établissement scolaire où ils apprennent est une solution d'avenir.

M. Sébastien Jumel, rapporteur. J'entends qu'un enfant qui a besoin d'accompagnement pour aller aux toilettes et qu'un enfant trisomique qui vient d'entrer à l'école peuvent avoir des besoins comparables aux enfants de leur âge. Mais pour d'autres

situations de handicap, une relation *intuitu personae* avec l'accompagnant peut être rassurante pour un enfant et rassurante pour un parent, car on a souvent tendance à oublier le parcours du combattant que représentent le fait d'être confronté à un enfant en situation de handicap et le franchissement de toutes les étapes pour en obtenir la reconnaissance, de la détection précoce à la validation par la MDPH. Comment établissez-vous la distinction entre les différents cas ? Je me souviens d'avoir saisi l'inspection de la situation d'un enfant autiste précédemment accompagné qui, en début d'année, s'était retrouvé sans accompagnant et avait vu, dans l'incompréhension la plus totale, son AVS s'occuper d'un autre enfant dans la même école, avec la régression et la violence que cela a pu générer.

J'ai eu connaissance du travail réalisé en lien avec l'ARS. Pourriez-vous transmettre à la commission d'enquête les résultats du début de ces travaux afin de nourrir notre réflexion collective ? L'amélioration de l'articulation entre les intervenants médico-sociaux en milieu scolaire est l'un des enjeux que nous nous sommes fixés.

M. Jean-François Butel. Le travail que nous menons avec l'ARS avance. En ce moment même, ma collègue chargée avec moi du pôle inclusif ASH 76 se trouve à Caen avec l'ARS pour déterminer quatre établissements médico-sociaux susceptibles d'entrer dans une première phase d'expérimentation à compter de septembre 2019. Ce travail devra être validé par notre directeur académique.

Nous souhaitons faire un focus non seulement sur des instituts médico-éducatifs mais également sur des enfants en situation de handicap admis dans des établissements médico-sociaux, qui peuvent ne pas être scolarisés. Nous souhaitons ce focus sur des établissements pour enfants et adolescents polyhandicapés (EEAP). Le polyhandicap fait partie de ces troubles pour lesquels il convient de penser la scolarisation de façon radicalement différente, notamment l'accompagnement en milieu ordinaire. Il n'y a pas de contre-indication à voir un enfant polyhandicapé présent dans une classe ordinaire. Au contraire, cela fait avancer tout le monde, l'élève en question et tous les autres autour. J'ai vu des choses merveilleuses autour de la présence d'un enfant polyhandicapé – vraiment handicapé : je parle d'un enfant « scotché » sur une planche, qui n'a pas de langage, qui peut ne pas avoir beaucoup de regard et – je vais être trivial – qui bave. J'ai vu des élèves porter attention à leur petit camarade et, toutes les dix minutes, s'assurer qu'on pouvait lui essuyer la bouche. On ne peut voir cela que grâce à la présence d'un tel enfant dans une classe.

Pendant longtemps, je me suis posé la question de savoir si cela avait du sens. Pendant longtemps, beaucoup se sont posé la question de savoir si confronter des élèves au milieu ordinaire avait du sens en termes de scolarisation. Dans le département, on nous taxe facilement de vouloir réaliser une inclusion à marche forcée. Je dénonce cette expression. On nous taxe facilement de maltraiter un certain nombre d'enfants dont on pense qu'ils seraient forcément mieux loin des autres, dans des établissements médico-sociaux, sans confrontation avec le milieu ordinaire. Je reste persuadé que cette inclusion ne fonctionne qu'à partir du moment où elle est accompagnée par le secteur médico-social. Dans ce département, dans cette académie, avec l'ARS, nous savons qu'il est tout à fait mobilisé pour nous aider à accompagner ces élèves jusque dans les classes ordinaires. L'avenir nous dira, notamment après cette première année d'expérimentation, si l'accompagnement sur site par le secteur médico-social porte ses fruits. Personnellement, j'en suis persuadé.

C'est vrai, un certain nombre de bruits ont laissé penser que le PPS pourrait être rédigé par les enseignants. De fait, il pourrait être rédigé par l'équipe de suivi de la scolarisation pilotée par l'enseignant référent. C'est déjà le cas, puisque la MDPH 76 ne rédige aucun PPS, comme bon nombre de MDPH en France. La MDPH 76 considère que la seule notification de compensation individuelle permet de définir des objectifs pour la scolarisation des élèves

concernés. Nous souhaitons, et nous y travaillons avec la MDPH, que le nouveau système informatique des MDPH, dont le tronc commun a d'ailleurs été initié par la MDPH 76, permette, a minima, d'identifier et d'énoncer des objectifs généraux pour la scolarisation sur la durée de la notification. Sous le pilotage et la coordination de l'enseignant référent, l'équipe de suivi de la scolarisation (ESS) est tout à fait en capacité de mettre en musique ces objectifs généraux – deux ou trois au maximum. Si c'est cela, rédiger le PPS, oui ; si c'est déterminer les objectifs généraux pour la scolarisation d'un élève en situation de handicap, je considère que ce travail est celui des maisons départementales des personnes handicapées, notamment de la CDAPH.

Mme la présidente Jacqueline Dubois. Vous dites qu'il y a au moins une trentaine d'UEE. Existe-t-il des conventions entre les établissements médico-sociaux et l'Éducation nationale ? Est-ce que cela a été facile ? Lors des auditions, des associations à vocation médico-sociale se sont plaintes de la difficulté de coopérer avec l'Éducation nationale. Cette possibilité de convention avait été établie par un décret du 2 avril 2009, mais a-t-il été largement mis en œuvre ou conviendrait-il d'envisager un dispositif législatif pour encourager ce partenariat ?

M. Jean-François Butel. En Seine-Maritime, nous n'avons pas connu de grandes difficultés pour la mise en œuvre des UEE. Je fais toutefois la part de certains territoires qui peuvent avoir une histoire spécifique des relations entre le médico-social, les établissements spécialisés et le milieu ordinaire. Par exemple, il semblerait que l'on ait plus de difficulté à concevoir ce partenariat sur le territoire du Havre, ce qui n'est pas le cas des autres territoires du département. Dans certains, cette mise en œuvre est même très facile.

Ces conventions sont de deux natures. La convention constitutive de l'UEE, avenant à la convention constitutive de l'unité d'enseignement au titre du décret de 2009, est signée entre le recteur (le directeur des services départementaux de l'Éducation nationale par délégation), la directrice de l'ARS et le gestionnaire de l'établissement médico-social. Peut-on considérer que les conventions sont rédigées et mises en œuvre pour toutes les UEE ? Bien sûr que non. Mais l'essentiel, c'est peut-être la deuxième convention, la convention d'occupation des locaux. Elle est signée entre le propriétaire des locaux – le maire pour les écoles, le conseil départemental pour les collèges, le conseil régional pour les lycées –, le directeur de l'établissement médico-social et, soit l'inspecteur de l'Éducation nationale avec le directeur de l'école, soit le principal, soit le proviseur du lycée. Celles-ci sont beaucoup plus intéressantes et indispensables avant même toute mise en œuvre de l'UEE.

Je ne vous cache pas que nous rencontrons aujourd'hui, dans ce département, quelques difficultés avec la collectivité départementale pour définir une convention-type d'utilisation des collèges par les établissements médico-sociaux qui satisferait les services départementaux.

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Pour quelle raison ?

M. Jean-François Butel. Parce que toutes les questions imaginables sont posées, parce que, réunis le 11 juillet dernier avec les services du conseil départemental, nous n'avons pas encore réussi à formaliser une convention-type. Pour le moment, nous utilisons la convention-type que l'Éducation nationale fait circuler, car l'idée est d'abord d'agir dans un cadre réglementaire qui soit suffisamment sécurisant pour tout le monde. Je ne doute pas qu'avec le conseil départemental, nous parviendrons très bientôt à un accord sur quelques virgules de-ci de-là.

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Vous avez dit que 40 % des primo-demandes étaient rejetées et sous-entendu qu'un certain nombre étaient formulées sur le conseil des maîtres ou des maîtresses et suivies par les parents. Vous avez indiqué qu'il existait une

marge de progression pour réduire le nombre des primo-demandes et résoudre le problème du délai d'attente, qui est en moyenne de dix mois en Seine-Maritime. Qu'est-ce qui, selon vous, conduit les maîtres et les maîtresses à conseiller aux familles de faire ces primo-demandes ? Ce n'est certainement pas le plaisir d'aboutir à un rejet. Quelles difficultés sont à la source de ces primo-demandes ?

M. Jean-François Butel. Les difficultés sont essentiellement pédagogiques. Il est compliqué d'accueillir un élève en situation de handicap. Nombre de questions se posent a priori, avant même l'arrivée de l'enfant dans sa classe. Nombre d'enseignants s'arrêtent à ces questions posées en amont de la présence de l'enfant. Nous devons certainement beaucoup mieux accompagner les enseignants. Dès la notification, dès l'arrivée de l'enfant dans la classe, nous devons être en capacité, par un dispositif souple et flexible – et les pôles de ressources des circonscriptions doivent le devenir –, d'anticiper certaines de ces questions et surtout de répondre aux questions qui, par nature, ne manqueront pas d'arriver en cours d'exercice professionnel.

Pour ce faire, nous sommes allés jusqu'à mobiliser le secteur médico-social au travers des pôles de ressources des circonscriptions. Nous savons que l'expertise de l'accueil se situe aussi dans les établissements médico-sociaux, où des enseignants de l'Éducation nationale ont l'habitude d'accueillir ces publics. Rappelons que c'est l'Éducation nationale qui met à disposition des enseignants dans les établissements médico-sociaux. On construit donc des outils et des expertises. Nous souhaitons que tout enseignant qui pose une question concernant l'accueil d'un élève dans sa classe reçoive la visite d'un enseignant spécialisé. Nous avons organisé les pôles de ressources ligne par ligne. La première ligne concerne la circonscription, la deuxième le médico-social et elle peut parfois aller très loin. C'est le cas du centre de ressources « autisme » qui se situe au niveau de la région. Nous souhaitons qu'il puisse recevoir la visite d'un enseignant spécialisé, qu'il puisse conduire un entretien avec l'enseignant de la classe, partager un certain nombre d'outils, partager son expérience professionnelle et l'accompagner dans la durée. Nous sommes certains – en tout cas, je le suis – que si l'on arrive à mettre en place cet accompagnement, la réponse ne se fera pas toujours trop vite dans le sens de la présence d'une tierce personne auprès d'un élève. Mais on peut le comprendre. Je ne suis pas en train de dire que toutes les demandes d'accompagnement humain doivent être rejetées, je suis en train de dire qu'il faut les sérier, les cerner. Or ce travail appartient à la MDPH et il faut respecter ce droit.

Mme Nathalie Élimas. La formation initiale aujourd'hui dispensée aux enseignants vous paraît-elle suffisante ? Comment sensibiliser les enseignants, afin qu'au moment de la détection du handicap dans la classe, ils aient déjà un bagage ?

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Dans nos auditions nationales de représentants d'organisation syndicales et d'associations de parents, la question des effectifs de classe lors de l'accueil d'un enfant en situation de handicap a été abordée, ce qui rejoint l'inquiétude des enseignants lorsqu'ils sont informés qu'ils devront accueillir un ou plusieurs enfants en situation de handicap. Qu'en est-il en Seine-Maritime ? Le mode de calcul des effectifs s'applique-t-il dans les classes sans enfant en situation de handicap de la même manière que dans les classes où il y en a ? C'est une question qui m'est chère.

M. Jean-François Butel. Si l'on pense que deux ou trois heures d'intervention en formation initiale autour de ce qu'on a appelé, un moment donné, l'ASH est suffisant, je ne peux que le désapprouver. Il conviendrait de proposer un véritable module d'au minimum une semaine ou vingt-quatre heures autour de thématiques larges, comme l'école inclusive. C'est quoi, l'inclusion ? C'est quoi, inclure un enfant ? Quelles réponses et quels principes doivent être mis en œuvre dans la classe pour faciliter l'inclusion ?

Mais il serait vain de penser que tous les enseignants doivent être formés à tous les handicaps, car ils ne seront sans doute pas tous confrontés à tous les handicaps au cours de leur carrière. En revanche, on peut aujourd'hui légitimement s'interroger sur leur capacité à prendre en compte les retentissements généraux d'un certain nombre de troubles. Un enfant qui a des troubles du comportement – et la majorité des questions des enseignants tournent autour des troubles du comportement – peut être autiste, à haut potentiel, atteint d'un trouble du déficit de l'attention (TDAH). Formons, accompagnons les enseignants autour de la prise en compte de ces manifestations et des réponses qui peuvent leur être apportées. Ensuite, approfondissons l'accompagnement à chaque fois qu'un enseignant est confronté à un élève en particulier. Pour cela, il faut être réactif en matière d'accompagnement.

Concernant les effectifs, est-ce que dans le département de Seine-Maritime, nous prenons en compte dans l'établissement de la carte scolaire, la présence ou non dans les classes d'élèves en situation de handicap ? Aujourd'hui, je ne le crois pas. Est-ce que cela devient une préoccupation courante de notre directeur académique ? J'en suis persuadé, notamment en ce qui concerne les écoles où se situent des dispositifs collectifs d'inclusion des élèves en situation de handicap. Je pense notamment aux écoles disposant d'une ULIS. La circulaire de 2015 prévoit qu'en termes de carte scolaire, ces écoles doivent faire l'objet de toute l'attention du directeur académique. C'est aujourd'hui le cas. Est-ce à dire qu'un certain nombre de mesures sont différées chaque année, parce que la présence d'une ULIS doit nous interroger ? Ce n'est pas encore tout à fait la réalité, ce le sera très certainement demain.

Mme la présidente Jacqueline Dubois. Monsieur l'inspecteur, nous avons encore mille questions à vous poser. C'était passionnant. Je vous remercie de votre investissement.

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Merci, monsieur Butel, de votre disponibilité et de votre engagement quotidien. Nous nous réservons la possibilité de préciser par écrit un certain nombre de questions que nous n'aurions pas pu poser.

L'audition s'achève à onze heures cinq.

—

Membres présents ou excusés

**Commission d'enquête sur l'inclusion des élèves handicapés dans l'école et l'université
de la République, quatorze ans après la loi du 11 février 2005**

Réunion du lundi 6 mai 2019 à 10 heures 15

Présents. – Mme Jacqueline Dubois, Mme Nathalie Elimas, M. Sébastien Jumel, Mme Sabine Rubin

Excusés. – Mme Monique Iborra, Mme Catherine Osson, Mme Sylvie Tolmont