

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

Mardi

14 mai 2019

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 24

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

- Audition de M. Nicolas Eglin, président de la Fédération nationale des associations au service des élèves présentant une situation de handicap (FNASEPH), et Mme Marie-Christine Philbert, vice-présidente 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**

Mardi 14 mai 2019

L'audition débute à seize heures trente.

(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. Nicolas Eglin, président de la Fédération nationale des associations au service des élèves présentant une situation de handicap (FNASEPH), et Mme Marie-Christine Philbert, vice-présidente.

Mme la présidente Jacqueline Dubois. Mes chers collègues, notre commission reprend ses travaux en recevant M. Nicolas Eglin, président de la Fédération nationale des associations au service des élèves présentant une situation de handicap (FNASEPH), et Mme Marie-Christine Philbert, vice-présidente.

Madame, monsieur, nous vous souhaitons la bienvenue. Il était important pour la conduite de nos travaux sur l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap, de recueillir votre point de vue, puisque vous fédérez un grand nombre d'associations œuvrant en faveur de la scolarisation de ces élèves et de leur insertion professionnelle et social.

Je sais combien vous revendiquez l'expertise des parents et des familles, et j'avais défendu un amendement dans ce sens lors de l'examen du projet de l'école de la confiance.

Conformément aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, je vais vous demander de prêter le serment, de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

(M. Nicolas Eglin et Mme Marie-Christine Philbert) prêtent serment.

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Vous avez mesuré quelle était l'ambition de cette commission d'enquête : établir avec les acteurs concernés un diagnostic partagé, objectivé et incontestable, de la scolarisation des élèves en situation de handicap, de la maternelle à l'université, en montrant les avancées obtenues depuis la loi de 2005 et soulignant les obstacles qui subsistent, et tenter d'élaborer avec vous les moyens de surmonter ces obstacles, d'améliorer et de rendre effectifs les droits généraux, généreux, consensuels, que le législateur s'est fixés lorsqu'il a voté cette belle loi.

Nous nous sommes également fixé une ambition supplémentaire, car je ne renonce pas à l'idée d'écrire un nouvel acte de la loi de 2005, pour aller encore plus loin dans cette transition inclusive qui chemine dans mon esprit – je ne veux pas engager la commission d'enquête à ce stade –, car il faut prendre en compte les particularités, ne pas mettre les gens dans des cases, ne s'interdire aucune réponse, ne pas considérer que l'inclusion en milieu ordinaire, surtout sans moyens, soit l'alpha et l'oméga.

C'est dans cet état d'esprit que nous vous recevons aujourd'hui, en souhaitant évidemment que votre contribution soit la plus utile pour nous. Je n'en doute pas, au vu des documents que vous nous avez transmis préalablement.

M. Nicolas Eglin. Nous vous remercions de nous avoir proposé de contribuer aux travaux de votre commission. Nous vous avons fait parvenir un document d'une dizaine de pages. Je vais en reprendre quelques points et nous pourrons ensuite répondre plus particulièrement aux questions que suscite de votre part le contenu de cette contribution.

Vous avez mentionné le fait que la FNASEPH représentait un certain nombre d'associations : elle représente aujourd'hui 23 associations et collectifs présents sur le plan national. Elle participe aux travaux sur la scolarisation du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) – j'y fais référence car nous avons participé activement à l'écriture de ses 46 recommandations, et je me référerai, tout au long de cette audition, à celles qui sont pour nous les plus importantes.

Dans notre contribution écrite, nous avons jugé utile de resituer la question de l'école inclusive dans une perspective internationale, donc donné quelques pistes sur les conventions internationales déjà signées ou en cours de signature au moment de l'adoption de la loi 2005. Il est intéressant et important de regarder ces textes-là, ne serait-ce que pour se mettre d'accord sur les termes.

Comme l'a indiqué le CNCPH, nous préférons l'adjectif « inclusive » au nom « inclusion », car cela permet de se centrer sur les pratiques. La deuxième notion sur laquelle nous souhaitons nous arrêter est celle de « besoins éducatifs particuliers », auxquels travailler dans un contexte d'école inclusive permet d'apporter des réponses. Nous préférons cette expression à celle d'« enfant handicapé » ou d'« enfant en situation de handicap ».

L'école inclusive repose pour nous sur une conviction forte : celle que tous les élèves peuvent apprendre. Le concept d'éducabilité, qui s'est construit au fil du temps, est notamment défendu par M. Philippe Meirieu. C'est un concept qui, pour nous, est philosophiquement et éthiquement au fondement de l'école inclusive.

Il faut avoir en tête que c'est une rupture et non une évolution continue, qui ferait passer d'un modèle ségrégatif à un modèle intégratif, puis inclusif. Il s'agit bien d'une rupture complète, qui nécessite la définition des besoins de tous les élèves ainsi que la mise en œuvre d'une pédagogie différenciée, qui puisse répondre aux attentes de tous les élèves.

Nous avons identifié les cinq leviers qui nous paraissent les plus importants à étudier. Certains ont déjà été abordés lors des auditions précédentes, et peut-être suffira-t-il que nous complétions les propos qui vous ont été tenus à cette occasion.

Le premier levier est le pilotage des politiques publiques. C'est un point très important pour nous, qui consiste à prendre enfin appui sur des statistiques consolidées, avec des nomenclatures, des terminologies communes à tous les acteurs – car entre l'Éducation nationale et les agences régionales de santé (ARS), les nomenclatures ne sont pas les mêmes. Entre les statistiques qui sortent des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) ou des caisses d'allocations familiales (CAF), il y a aussi des différences. Parfois, les chiffres existent mais ne sont pas consolidés convenablement, ce qui ne permet pas d'appréhender, par exemple, l'aspect qualitatif de la scolarisation. Un élève comptabilisé dans les statistiques est-il comptabilisé à temps plein ou à temps partiel – et, dans ce cas, à raison de combien d'heures par semaine ? Il faut absolument que ces éléments soient connus, car ils permettront ensuite de piloter les politiques publiques.

Le deuxième levier que nous avons identifié est la formation. Je souhaite en particulier insister sur la nécessité d'intégrer dans le cahier des charges des maquettes de formation des futurs INSPE – qui vont succéder aux ESPE – la question de l'école inclusive. Il ne doit pas s'agir d'une formation sur troubles ou les déficiences, mais sur les pédagogies différenciées, sur l'adaptation pédagogique que doivent mettre en œuvre les enseignants confrontés à une classe comprenant des élèves à besoins éducatifs spécifiques. Il faut bien avoir en tête qu'aujourd'hui le nombre de professionnels formés à cet aspect n'est pas à la hauteur des attentes et des besoins constatés sur le terrain. Selon la DEEP, 55 % seulement des personnels en poste ont une certification spécifique – CAPA-SH ou 2CA-SH. Et, selon les données que nous avons obtenues, il n'y a eu en 2016-2017 que 900 départs en formation, toutes options confondues. À ce rythme, il faudra au moins treize ans pour rattraper le retard accumulé. Je ne compte pas les enseignants qui passent des certifications en candidat libre : je parle bien des départs en formation validés par les DSDEN.

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Nous avons interrogé les différents ministères pour avoir des données brutes, objectives, irréfutables, sans lesquelles nous ne mesurerons pas la progression vers les objectifs fixés. J'ai le regret de vous dire que, pour l'instant, seul le ministère de l'enseignement supérieur a répondu à nos questions. Nous nous sommes laissés huit jours supplémentaires, mais nous reviendrons vers vous si nous n'avons pas de réponse.

Mme la présidente Jacqueline Dubois. Ce matin, Mme Cluzel et son cabinet attendaient eux-mêmes les chiffres.

M. Nicolas Eglin. Je vais donc vous en donner d'autres. Vous avez entendu, pour l'APF France Handicap, Mme Bénédicte Kail qui a insisté sur le manque de postes d'enseignant référent. J'insiste à nouveau : depuis 2005, le nombre d'élèves en situation de handicap a augmenté de 200 % et celui des référents de 58 %. Forcément, le service rendu aux familles n'est pas le même, ni la fluidité dans l'accompagnement, étant donné le nombre de dossiers que les enseignants référents doivent gérer.

J'insiste également sur la nécessité d'une formation croisée entre l'éducation nationale et les professionnels médico-sociaux et, d'une façon générale, entre tous les acteurs qui interviennent aujourd'hui au sein de l'école. Il y a eu des expérimentations, il y a aujourd'hui des déclinaisons régionales, en particulier en Auvergne-Rhône-Alpes. Ces pratiques sont nécessaires pour créer une culture commune, pour faciliter les accompagnements et solidifier le parcours d'élèves qui ont besoin, par moments, d'appui, de compensation.

Le troisième levier, que madame la présidente a abordé en introduction, est la reconnaissance de l'expertise des familles, pour laquelle la FNASEPH a toujours milité et qui est complémentaire de celle des professionnels. Il est indispensable aujourd'hui de reconnaître les parents comme des acteurs à part entière de la constitution des parcours de scolarisation de leur enfant. Nous avons demandé une modification en ce sens de l'article 1^{er} du projet de loi « pour une école de la confiance ».

Le quatrième levier est l'organisation des territoires. Dans notre contribution, nous avons développé la question des unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS) : comment adapter l'offre à la demande, comment promouvoir la fonction « ressource » des ULIS, mais aussi comment adapter la gestion des transports scolaires, notamment en zone rurale où le choix des familles sera conditionné à la fois par la présence des unités d'enseignement et par l'existence de transports scolaires à proximité de leur lieu d'habitation.

J'insiste surtout sur l'organisation et de la transformation du secteur médico-social. La circulaire du 2 mai 2017 relative à la transformation de l'offre d'accompagnement des personnes handicapées a fixé en effet de nouvelles règles du jeu : une scolarisation à mettre en

œuvre, une fonction ressources destinée à l'ensemble des acteurs de droit commun, une remise en question des principes organisationnels, des modalités d'accompagnement qui devraient être plus agiles. Pour nous, tout cela représente une forme de désinstitutionnalisation que nous revendiquons. Aujourd'hui, la mise en place des unités d'enseignement externalisées – demandée par les pouvoirs publics – vient bousculer des gestionnaires qui, jusqu'à présent, n'avaient pas forcément des pratiques de scolarisation clairement établies. Elle vient aussi bousculer l'ensemble des acteurs, qui doivent participer au déploiement de ces unités d'enseignement externalisées.

Leur déploiement est un révélateur de la complexité des relations entre les différents acteurs : l'Éducation nationale, qui doit être signataire des conventions ; les gestionnaires du secteur médico-social, qui ont ensuite la responsabilité de les mettre en œuvre, mais aussi les collectivités territoriales qui ont la responsabilité du bâti, de l'aménagement, du mobilier. Il montre aussi la complexité des relations entre les équipes elles-mêmes, d'où notre demande de formations croisées pour des professionnels qui doivent apprendre à travailler ensemble.

Dans un contexte où l'Éducation nationale prône des dédoublements dans un certain nombre de classes, la gestion de l'espace devient aussi très importante. Or, on sait très bien que la planification de construction d'un groupe scolaire, d'un collège, d'un lycée, prend du temps. Il faut donc pouvoir replacer cela dans une planification plus importante. Je fais un aparté sur la question du dédoublement : pour nous, cela va dans le sens d'une des recommandations du CNCPPH sur le nombre maximal d'élèves par classe. L'idée n'est pas de stigmatiser telle ou telle classe en préconisant un effectif différent selon le nombre d'élèves ayant un besoin particulier, mais de modifier globalement le système en réduisant le nombre d'élèves dans toutes les classes.

Enfin, le dernier levier que nous voulons aborder est l'aide humaine, les auxiliaires de vie scolaire (AVS), les assistants d'élèves en situation de handicap (AESH). La FNASEPH a été créée en 1996 pour développer l'aide humaine à l'école. Nous avons été l'un des acteurs qui ont travaillé à faire émerger ces systèmes d'accompagnement, et nous souhaitons que puisse être pris en compte l'accompagnement, en tout temps et en tous lieux de vie, des jeunes en situation de handicap. Certains de nos adhérents portent d'ailleurs des projets de ce type.

L'école inclusive, ça ne se limite pas à « plus d'AVS ». Nous souhaitons qu'une réflexion soit engagée sur les notions d'accessibilité et de compensation. L'une des recommandations du CNCPPH portait sur l'affectation d'acteurs d'accessibilité dans les écoles. Il nous semble important de réfléchir autrement à la question de l'accessibilité, en affectant éventuellement des personnels à cette fonction, de même que, sur la question de la compensation, les AVS interviennent pour apporter la compensation si nécessaire. C'est bien l'évaluation du besoin objectivé de compensation qui doit déclencher la notification d'accompagnement. Or, souvent, l'accompagnement par un AVS est le préalable à l'accueil au sein de l'école, à la scolarisation.

À ces cinq leviers, nous souhaitons ajouter une exigence supplémentaire : la simplification administrative pour les familles, ce qui signifie retravailler l'ensemble des outils existants, toutes ces procédures incompréhensibles pour qui « débarque » pour la première fois dans le monde du handicap.

Nous pourrions aller ainsi vers une école inclusive, donc vers une société inclusive, déclencher un cycle vertueux, reconnaître la juste place de tous et améliorer le vivre ensemble.

Mme la présidente Jacqueline Dubois. Merci pour ce propos très éclairant. Je trouve particulièrement intéressante cette manière de dire que nous sommes à la veille d'une révolution, difficile comme toutes les révolutions.

Vous avez parlé de logique d'accessibilité face au besoin de compensation. Je trouve cette approche très intéressante également, et c'est pourquoi je vous demande comment vous appréhendez la mise en place des pôles inclusifs d'accompagnement localisés (PIAL), qui suscitent beaucoup d'inquiétudes chez certaines personnes. Est-ce que cela vous semble aller dans le bon sens, ou non ?

J'aimerais vous interroger aussi sur la formation. J'adhère tout à fait à vos propos sur la formation initiale qui doit être dispensée à tous les enseignants, mais vous dites qu'il faut se centrer sur la différenciation scolaire et non sur les troubles. Je veux donc vous demander s'il n'est tout de même pas nécessaire de mettre un nom sur ces troubles, de façon à informer un peu les professeurs sur les troubles auxquels ils peuvent être confrontés.

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Merci de cet éclairage utile et singulier. Vous avez souligné la difficulté de bâtir des partenariats, de surmonter les barrières culturelles pour réussir à travailler ensemble. Pour ma part, j'ai vécu l'expérience, à Dieppe, de la création de lieux de scolarisation en école élémentaire, avec information par l'Éducation nationale en août et ouverture en octobre : un laps de temps assez réduit pour le maire qui doit adapter les locaux et pour les partenaires qui doivent se mettre en route, mais, en même temps, cet « accélérateur de particules » a prouvé la capacité des élus, du social, du médico-social et de l'Éducation nationale à travailler en bonne intelligence. Est-ce que, tout de même, les choses ne marchent pas mieux quand on « met le paquet » en termes de moyens ?

Vous dites que l'on ne peut pas résumer l'enjeu de l'école inclusive à la question des moyens humains, mais est-ce à dire qu'il faille faire l'impasse sur la difficulté à affecter des personnes formées, déprécarisées, sécurisées, individualisées ou mutualisées, à l'accompagnement humain ?

Mme Danièle Cazarian. Tout à l'heure, vous avez évoqué cinq leviers, dont la reconnaissance du rôle des parents dans les parcours de scolarisation. Comment valoriser leur expertise parentale et lui donner la place qu'elle mérite ?

Mme Cécile Rilhac. Je voudrais revenir à mon tour sur le sujet des formations croisées entre enseignants et personnels du médico-social. Quel peut être, selon vous, le rôle des PIAL dans la création de cette culture commune ?

M. Nicolas Eglin. Je vais répondre d'abord sur les PIAL. Je partage vos incertitudes sur la mise en place de ces dispositifs, aujourd'hui expérimentaux. Les informations qui nous remontent des différents territoires suggèrent que sont actuellement identifiés des établissements où ils seront installés à la rentrée prochaine, mais pas forcément partout. Dans le Var, le Vaucluse, il y a eu des expérimentations, ce sont deux territoires où des choses émergent, mais certains rectorats en sont seulement à l'identification des lieux où les PIAL vont être installés.

Nous avons eu des présentations par la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) de ce que sont les PIAL dans leur principe, mais nous n'avons pas de texte, de cahier des charges, d'éléments qui précisent leur fonctionnement. Certains éléments sont intégrés dans le projet de loi pour une école de la confiance, mais ils sont très généraux. Le format et le contour des PIAL restent très flous pour l'instant. J'ai envie de dire « tant mieux, cela nous forcera à faire des expérimentations et à identifier des modèles que nous pourrons ensuite mettre en œuvre », mais je suis tout de même un petit peu inquiet, puisqu'on annonce

leur généralisation pour la prochaine rentrée. À quel moment pourra-t-on faire l'évaluation de l'expérimentation ? C'est là une vraie question.

Vous avez évoqué le fait que les acteurs du secteur médico-social devaient être présents au sein des PIAL. C'était ce qui ressortait des premières présentations, mais c'est moins le cas aujourd'hui. Peut-être faut-il raisonner en plusieurs temps. Au sein de la FNASEPH, nous considérons que les PIAL sont des expérimentations intéressantes.

Parmi les gains qualitatifs que l'on peut attendre, il y a d'abord une réponse plus ajustée aux besoins des élèves, grâce à des accompagnements mutualisés. En particulier, les emplois du temps devraient être établis fonction des besoins de l'élève plutôt que des contraintes de l'AVS. Donc, pour nous, il y a un vrai gain, mais qui reste à expérimenter.

Le deuxième point concerne la gestion des ressources humaines dans le dispositif, qui actuellement est surtout faite à distance, alors que, justement, l'articulation des emplois du temps est très complexe. L'intérêt du PIAL, c'est que l'on va pouvoir faire des choses plus ajustées dans les emplois du temps des AVS, en lien avec les besoins des élèves.

Cela dit, je pense aussi qu'il y a derrière tout cela une logique d'économies, d'optimisation des moyens – mais c'est important d'avoir aussi ce regard-là. Et puis, pour faire écho à votre question sur la précarisation des AVS, le fait de pouvoir proposer, en regroupant école, collège et lycée, des emplois du temps comportant un nombre d'heures plus important, permettra peut-être de réduire la précarité de ces intervenants.

Je suis très dubitatif, néanmoins, sur l'installation des PIAL dans des écoles élémentaires, pour de multiples raisons. L'amplitude d'ouverture des établissements ne va rien résoudre quant à l'accès à des temps pleins pour les AVS, sauf à imaginer des dispositifs incluant du temps périscolaire, mais les collectifs représentatifs des AVS ne sont pas demandeurs ; on ne voit donc pas très bien comment cela pourrait être organisé. D'autre part, sur le plan organisationnel, qui va piloter les PIAL dans les écoles élémentaires ? Les inspecteurs des circonscriptions ? Cela paraît compliqué. Le lien avec les collèges ou les lycées de proximité paraît intéressant, mais j'ai cru comprendre, à la lecture du projet de loi pour l'école de la confiance, qu'on n'allait pas vers ce type de rapprochement. Ce qui va être intéressant, c'est de voir l'expérimentation sur ce sujet.

Comment le dispositif va-t-il permettre de faire culture commune ? Je ne suis pas persuadé que les PIAL seront tout de suite l'outil approprié : il va falloir regarder plutôt l'étape suivante. Je pense que, dans un premier temps, le PIAL sera un apport organisationnel propre à l'Éducation nationale, au dispositif scolaire. Peut-être pourra-t-on parler de culture commune dans deux ou trois ans, quand on aura défini l'ensemble des missions des autres acteurs, qu'ils soient du secteur médico-social ou du secteur libéral – car il y a une forte demande des familles pour que le secteur libéral puisse aussi faire de l'accompagnement dans les écoles.

En matière d'accessibilité, l'intérêt premier du PIAL est de pouvoir coordonner les interventions des AVS, puisque, par définition, il n'y a pas de nombre d'heures préétablies : il est fonction du besoin de l'élève. Donc, si un groupe scolaire dispose d'une équipe plus importante, il va pouvoir mieux réguler le temps d'accompagnement, améliorer la démarche d'accessibilité pour cet élève et se redemander, chaque fois que nécessaire, si tel accompagnement, dans telle matière, est nécessaire ou non, de façon à répondre à ses besoins.

La FNASEPH, qui est à l'origine des AVS, ne va évidemment pas dire qu'il faut arrêter les AVS ! Mais elle dit qu'à un moment donné, le moteur s'est un peu emballé, qu'il faut vraiment se réinterroger sur l'importance de l'aide humaine. Elle a toute sa place dans la compensation, pour les situations les plus complexes qui nécessitent un accompagnement

continu et soutenu. Mais, sur d'autres aspects, il faut redonner place à l'aménagement pédagogique et à la responsabilité de l'ensemble des acteurs.

Pardon de le dire comme ça, mais nous sommes régulièrement sollicités par des familles qui nous disent que leur enfant est accompagné par l'AVS dans une salle à côté, donc pas sous la responsabilité de l'enseignant, mais sous celle de l'AVS. Les AVS ne sont pas des enseignants *bis*, ils ont des missions clairement définies, qui sont de l'ordre de l'accompagnement et non de l'intervention pédagogique.

Mme Marie-Christine Philbert. Je suis vice-présidente de la FNASEPH, je suis parent, et j'ai été enseignante dans une vie antérieure. Je voudrais revenir d'un mot sur les AVS. Quand M. Eglin dit que ça s'est emballé, c'est vrai : en 2003, il y avait 2 300 salariés en France, sur 63 départements, aujourd'hui on en est à plus de 100 000 personnes sur l'ensemble du territoire. Donc, effectivement, en termes numériques, il y a eu une évolution exponentielle, non pas à tort et à travers, mais parce que d'autres vecteurs d'inclusion n'ont pas été mis en place. Souvent, des enseignants disent aux parents : « Je ne sais pas faire, donc j'ai besoin de quelqu'un qui va être à côté de votre enfant. » C'est aussi ce discours-là qui a fait que la machine s'est emballée, qu'il a fallu « produire » des auxiliaires de vie scolaire.

J'entends bien votre remarque. Nous avons participé, et nous le revendiquons, à la création du métier d'AVS, et ce depuis que la FNASEPH existe. Toute notre histoire depuis 1982 est là pour l'attester. C'est une chose pour laquelle nous nous sommes battus. Nous avons d'abord eu le diplôme d'État d'accompagnant éducatif et social (DEAES), mais, pour nous, cela ne répond pas à la « commande », puisque c'est un diplôme de niveau V, et que pour accompagner un enfant à l'école, même à la maternelle, et plus encore, bien sûr, à l'école élémentaire, au collège, au lycée, un niveau V est largement insuffisant en termes de connaissances et d'aptitudes. Donc, nous militons pour un vrai métier d'auxiliaire de vie scolaire, un vrai travail, un vrai salaire, une ancienneté prise en compte, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Nous connaissons des AVS qui font ce métier depuis plus de quinze ans et qui sont toujours au SMIC. C'est inadmissible. Je les appelle les « kleenex » de l'école. Nous sommes très clairs là-dessus : si l'on en fait un vrai métier, on aura des accompagnements mieux pensés, équilibrés, proposés en fonction des élèves. Je pense que c'est bien de le dire, et que dire ça à toutes les personnes qui accompagnent les enfants aujourd'hui – j'en connais beaucoup – leur fait du bien, parce qu'elles ont actuellement le sentiment de rendre un service formidable – bien des enfants ne seraient pas à l'école s'ils n'étaient pas là – mais qui n'est pas convenablement reconnu. Mais si l'on n'agit pas aussi sur d'autres leviers, on ne résoudra pas la question des AVS : il en faudra toujours plus, sans qu'on arrive à les qualifier. C'est vraiment un enjeu très fort.

J'ai été enseignante et je me permets de répondre à la question qui a été posée sur la formation, à propos des troubles. Quand on a un enfant dans sa classe – je vais parler de ma fille – qui a des problèmes de mémoire, de concentration, d'attention, est-ce qu'il est plus important de mettre un mot sur son trouble, ou de savoir comment compenser ces problèmes de mémoire, d'attention ou de concentration ? Mes années de pratique me font dire qu'il est plus important qu'un enseignant sache comment compenser le trouble, détourner ses effets, accompagner un enfant qui ne mémorise pas, plutôt que de savoir que c'est à cause d'un trouble appelé X, Y, Z, ou d'un chromosome en plus ou en moins.

Mme la présidente Jacqueline Dubois. Nous sommes d'accord, mais je voulais seulement parler des symptômes, car ce qui me semble important, c'est que l'enseignant ne panique pas face à un symptôme, qu'il sache comment répondre et quel comportement adopter. C'était dans ce sens-là qu'était posée la question.

Mme Marie-Christine Philbert. Beaucoup d'enseignants disent qu'ils ne savent pas scolariser un enfant qui a tel ou tel trouble apparent, qu'ils ont besoin de connaître la nature du handicap. Et il est vrai que nous passons beaucoup de temps à leur dire que ce n'est pas important de savoir pourquoi il a ce trouble-là, et que la pédagogie – mon métier – consiste à compenser, à accompagner le trouble de la mémoire et de la concentration, etc. Tout part donc de l'observation de l'élève et des symptômes qui se manifestent – c'est d'ailleurs souvent l'école qui révèle la situation de handicap : les enfants n'arrivent pas toujours à l'école avec leur diagnostic et leur trouble bien identifié. Ce qu'il faut, donc, c'est que l'enseignant puisse raisonner sur ces troubles, aménager sa pédagogie, et ne reste pas seul avec cette difficulté-là. Pour cela, il faut qu'il y ait des ressources autour de lui. L'Éducation nationale, à certains endroits, commence à mettre en place des enseignants. Dans mon département, on les appelle « enseignants ressources itinérants » : ils sont là à la fois pour aider l'enfant, mais surtout pour aider l'enseignant à adapter sa pédagogie. Je pense que l'école inclusive passera forcément par ces « enseignants ressources ». Est-ce qu'ils seront dans les PIAL ? Ce serait très intéressant.

Mme la présidente Jacqueline Dubois. Je vous remercie, c'était exactement le genre de réponse que nous attendions.

Mme Géraldine Bannier. J'ai aussi une question sur la formation, car j'ai été professeur pendant une quinzaine d'années dans un collège qui avait beaucoup d'élèves en situation de handicap, et je suis tout de même très réservée sur une formation qui resterait théorique, en amont de la prise en charge d'élèves. Tous les élèves, en fait, ont un besoin particulier, qu'ils soient en situation de handicap ou non, et l'enseignant est donc préparé à avoir en face de lui cette diversité d'élèves. Comme professeur, j'avais vraiment besoin de réponses au plus près du terrain, adaptées à chaque enfant. La première chose que l'on se dit quand on voit un élève dans la classe, c'est : « Qu'est-ce que je vais pouvoir lui demander ? » Puis : « il y a des choses que je ne peux pas demander à cet élève, comment vais-je le prendre en charge ? » Si un élève est sourde, par exemple : « Quel instrument vais-je prendre pour l'aider et l'accompagner ? » On a besoin de travailler au cas par cas et je ne trouve pas que la formation théorique en amont soit très pertinente. On a besoin de solutions au plus près de chaque cas pour mieux l'accompagner, tout comme on accompagne les autres élèves.

Mme Béatrice Piron. Je soutiens votre demande de reconnaissance d'un niveau de formation différent suivant que les accompagnants s'occupent d'enfants en maternelle, en primaire, en collège, en lycée ou en classe préparatoire, car je pense qu'une classe de maternelle est effectivement très différente d'une classe préparatoire.

Ma question concerne les statistiques dont vous dites manquer quant au temps que passent à l'école les élèves à besoin spécifique. Que souhaitez-vous que l'on puisse mesurer ? Et que pensez-vous de la scolarisation à temps partiel ?

Vous disiez qu'il n'y avait que 900 formations destinées aux enseignants par an pour toute la France. Ce sont des formations relativement longues et certifiantes, et le mieux est parfois l'ennemi du bien : ne pensez-vous pas qu'il faudrait beaucoup plus de formations courtes pour toucher un grand nombre d'enseignants, plutôt que des formations certifiantes touchant très peu d'enseignants ?

Mme Blandine Brocard. Ma question est suscitée par une expérimentation qui est en train de voir le jour dans ma circonscription. J'entends bien que nous souhaitons tous une école inclusive, et même une société inclusive. Des parents pleins d'énergie, de courage et de volonté ont monté de toutes pièces un collège pour leurs enfants qui n'avaient pas de place dans l'école dite « ordinaire ». Ils m'ont tous dit que leurs enfants disparaissaient tout bonnement des radars de l'Éducation nationale. S'ils n'avaient pas monté ce collège avec des

professeurs – de l'Éducation nationale pour le coup – spécialisés dans le handicap, entourés par le corps médical, des ergothérapeutes, des psychologues etc., ces enfants n'auraient pas été scolarisés. J'ai vu des parents qui étaient plus que soulagés grâce à cette initiative. En attendant cette fameuse école inclusive – si tant est qu'on puisse y arriver –, comment porter ce genre d'initiative, compte tenu des difficultés en terme d'enseignants, d'AVS, etc. ?

Mme Sabine Rubin. J'ai deux questions sur les PIAL. Il est vrai que ce dispositif est très flou et on ne sait pas encore comment il va se mettre en place réellement. J'ai bien compris, en tous cas, qu'il s'agissait de coordonner, de mieux articuler, l'éducatif, le pédagogique et le médico-social. Mais les auditions que nous avons eues ont montré l'absence du médico-social. Comment se coordonner avec quelque chose qui n'existe pas ?

Par ailleurs, au sein des PIAL, qui serait le mieux à même de définir le fameux besoin pédagogique ou éducatif particulier ? Il semble que ce soit plutôt le directeur d'école, mais le PIAL est-il vraiment le lieu de cette coordination ?

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Je vais vous bousculer un peu, gentiment mais un peu quand même. Si l'on considère que chaque enfant a un besoin particulier, n'y a-t-il pas un risque qu'on en tire comme conséquence qu'il faut appliquer le droit commun à tous les enfants et que, du coup, on se prive des politiques et des moyens spécifiques qui permettraient de prendre en compte ce qui est tout de même une situation différente ? En droit, et dans la vie tout court, on aggrave les inégalités quand on traite à l'identique des gens qui sont dans des situations différentes.

Sur les PIAL, je comprends que vous fassiez preuve de pragmatisme, mais pensez-vous qu'il soit prématuré de généraliser le dispositif ? Faut-il plutôt attendre de pouvoir analyser les premiers retours ? Je voudrais que vous nous répondiez clairement, car je ne suis pas sûr de votre opinion là-dessus.

Ma troisième question est également très simple. Nous avons entendu, de la part de personnels de l'Éducation nationale qui sont habilités à en parler, que l'accompagnement mutualisé devient la règle et l'accompagnement individuel l'exception. Qu'en pensez-vous ?

M. Nicolas Eglin. Il va être compliqué de répondre dans les cinq minutes qui nous restent... Vous trouverez un certain nombre d'éléments dans la contribution que nous vous avons remise.

Ce sera à la MDPH, et non à l'Éducation nationale, de décider si l'accompagnement mutualisé doit être la règle et l'accompagnement individualisé l'exception.

Cela m'amène à répondre à la question sur le lieu où seront identifiés les besoins. L'émergence des PIAL ne modifie pas la réglementation actuelle. Le lieu d'évaluation des besoins d'un élève en situation de handicap, c'est l'équipe pluridisciplinaire de la MDPH, qui propose un plan de compensation aux familles. Donc, les MDPH restent responsables de la validation des plans de compensation qui seront proposés ; c'est très important. Ensuite, quand il s'agit de réfléchir à la façon d'optimiser la mise en œuvre et de procéder aux aménagements le plus vite possible, l'équipe éducative a naturellement un rôle important, en associant les parents, mais la proposition et la validation du temps de compensation restent du ressort de la MDPH.

Mme Marie-Christine Philbert. Madame Bannier, une formation initiale est effectivement indispensable pour les enseignants – nous parlons même d'un tronc commun entre les enseignants et les éducateurs spécialisés par exemple – pour créer une culture commune. Ensuite, une fois que l'enfant est là, que vous l'avez dans votre classe, les premières personnes à qui vous pouvez faire appel pour vous aider, ce sont les familles, parce

qu'elles ont une expertise de vie avec le handicap. Quand elles arrivent devant un enseignant, elles ont déjà derrière elles quelques années avec le handicap. Ce sont elles, en premier lieu, qui peuvent vous dire comment les enfants fonctionnent. Je pense à la scolarisation des enfants touchés par l'autisme : c'est le parent qui sait ce qui va déclencher une crise et comment elle peut être atténuée. Il faut qu'il y ait un temps organisé pour qu'il vous rencontre et fasse ce travail de dentelle qui consiste à vous dire : « attention, dans ce contexte-ci, voilà ce qui va se passer, mais par contre, dans ce contexte-là, voilà ce que l'on peut récupérer ». C'est indispensable. Vous me demandiez comment l'expertise des familles peut arriver à l'école : la première chose, c'est déjà que le parent ait un peu de temps pour vous parler de son enfant et de son handicap. Et puis il faut, dans les réunions, que le parent soit toujours associé, que le parent puisse parler. Il n'est pas rare que lors des réunions des équipes de suivi de la scolarisation – j'en fait trois par semaine –, le parent reste assis sur un strapontin et prenne à peine la parole, alors qu'il a des choses à dire sur le handicap qui sont très éclairantes pour les professionnels.

Le temps partiel, oui, pourquoi pas ? Pour certains enfants, six heures de scolarisation vont être très difficiles. Il faut voir, en concertation avec les parents et les enseignants, le temps que l'enfant peut passer à l'école de façon à ce que ça ait du sens pour lui. Ce qui nous inquiète cependant, dans le temps partiel, c'est que cela veut dire du temps où on laisse l'enfant à sa famille. Or c'est un temps subi, et ça inquiète des familles, des mamans qui sont obligées d'arrêter de travailler, etc. Mais si le temps non scolaire est pris en charge par un autre professionnel, par le secteur médico-social dans un SESSAD ou dans un établissement, pourquoi pas ? Le temps partiel à l'école est alors éclairé par un autre accompagnement.

J'avoue que l'on est un peu dubitatif quant au type d'expérimentation que Madame Brocard a mentionnée, parce qu'effectivement elle ne répond pas à la logique d'inclusion. Je comprends les familles qui font ça : je l'aurais fait, n'importe quel parent le ferait, parce que c'est une solution qui offre un répit aux familles. Mais la place d'un enfant, en France, dans notre République, c'est d'être à l'école de la République. C'est à l'école de lui faire sa place. C'est cela, le droit commun dont vous parliez, monsieur le rapporteur.

M. Nicolas Eglin. S'agissant des partenariats, au niveau « macro », nous pensions à une planification de l'ensemble des acteurs, sous la responsabilité de l'ARS et de l'Éducation nationale, qui associe les collectivités territoriales ainsi que les gestionnaires médico-sociaux. Il faut vraiment qu'une telle planification se mette en œuvre, comme c'est le cas en Auvergne-Rhône-Alpes, où un modèle de convention commence à être décliné. Voilà un exemple intéressant de politique concertée. Au niveau « micro », j'insiste sur l'importance d'une culture commune aux professionnels. On a beaucoup parlé des enseignants, mais je voudrais signaler que les référentiels de formation du secteur médico-social ont été revus l'an dernier et que le concept de l'école inclusive n'y est pas présent. Il faut absolument que l'on puisse travailler là-dessus.

Enfin, sur la question des unités d'enseignement externalisées, je vous encourage à vous projeter à dix, quinze ou vingt ans. Aujourd'hui, on demande aux gestionnaires d'établissements médico-sociaux d'externaliser leurs unités d'enseignements spécialisées. C'est très bien : on est dans une logique qui consiste à favoriser la scolarisation en milieu ordinaire. Mais les familles veulent une scolarisation dans l'école de proximité. Donc, comment fait-on ? Un gestionnaire ne peut pas ouvrir dans son ressort dix unités d'enseignement spécialisées ! Il faudra peut-être, à un moment donné, qu'il y ait des UE multi-gestionnaires. Mais une fois qu'on les aura créées, est-ce qu'il ne faudra pas les transférer à l'Éducation nationale ?

Il faut essayer de voir l'horizon de la révolution qui est en cours, tant du côté de l'école que de celui du médico-social. C'est cela qui manque aujourd'hui : des projections à deux ans, quatre ans, cinq ans, pour voir quel est le modèle vers lequel on veut aller. L'une des propositions du CNCPH et de la FNASEPH était de créer un ministère unique, qui puisse concilier réponses de droit commun et droits spécifiques pour les élèves à besoins spécifiques.

Mme la présidente Jacqueline Dubois. Nous vous remercions pour vos témoignages et vos expertises.

L'audition s'achève à dix-sept heures trente.

—

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 mardi 14 mai 2019 à 16 heures 30

Présents. – Mme Géraldine Bannier, M. Bertrand Bouyx, Mme Blandine Brocard, Mme Danièle Cazarian, Mme Béatrice Descamps, Mme Jacqueline Dubois, Mme Marianne Dubois, Mme Agnès Firmin Le Bodo, Mme Emmanuelle Fontaine-Domeizel, M. Sébastien Jumel, Mme Catherine Osson, Mme Béatrice Piron, Mme Cécile Rilhac, Mme Sabine Rubin

Excusés. - Mme Anissa Khedher, Mme Nathalie Sarles