


CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	 SGIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des élèves en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

INFORMATIONS GENERALES		
Coordonnateur	Sandrine LAIR, chef du bureau de la personnalisation des parcours scolaires et de la scolarisation des élèves en situation de handicap.	
Responsable opérationnel	Sandrine LAIR, chef du bureau de la personnalisation des parcours scolaires et de la scolarisation des élèves en situation de handicap.	
Lettre de mission	Pas de lettre de mission (implication du Directeur de Cabinet du Ministre et du Directeur Général de l'Enseignement Scolaire)	
Note de cadrage	<i>transmise</i>	
Equipe d'appui et contributeurs	Composition	
	Services internes MEN	DGESCO DGRH DAF DEPP DAJ SAAM Académie de Toulouse Académie de Lyon
	Inspections Générales	L'IGEN l'IGAENR l'IGAS
	Services externes MEN	DGCS CNSA DB AMF ADF
	Appui méthodologique	Cellule des Consultants Internes MEN/MESR

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

INFORMATIONS GENERALES			
Comité de Pilotage	Composition		
	- Cabinet MEN - Cabinet Réussite Educative - IGEN - IGAENR - SG - SAAM - DGESCO	- DEPP - DGRH - DAF - DAJ - Académie de Lyon - Académie de Toulouse	- Invités : cabinet ASS, cabinet Budget, IGAS, DB, DGCS, DGCL, collectivités locales (ADF et AMF), personnes handicapées, CNSA, Agriculture
	Dates de réunion	Ordre du jour	
	01/02/2013	Comité de lancement	
	08/03/2013	Finalisation et validation du rapport d'étape	
	26/04/2013	Présentation des leviers d'actions	
14/06/2013	Finalisation et validation du rapport final		
Eventuelles difficultés rencontrées sur le fond	Evaluation d'un coût global de la politique, plus particulièrement pour ce qui relève des collectivités.		
Eventuelles difficultés rencontrées sur la démarche	Délais resserrés. Association des acteurs de terrain, des organisations syndicales et des associations partenaires limitée dans un délai aussi restreint.		
Restitutions envisagées	CIMAP 2	Diagnostic	
	CIMAP 3	Rapport final et plan d'actions	

Sommaire

INTRODUCTION	4
1. <i>L'équité territoriale</i>	7
1.1. Modalités de prescription par les maisons départementales des personnes handicapées	7
1.2. Inégalités territoriales	10
1.3. Organisation et coordination des services	10
1.4. Les AVS-I	13
1.5. Projet Personnalisé de Scolarisation	13
1.6. Equité territoriale : point sur les réflexions du groupe d'évaluation	15
1.7. Equité territoriale : Fiches actions	19
2. <i>Les dispositifs</i>	19
2.1. Fonctionnement des dispositifs CLIS et ULIS	26
2.2. Suivi des élèves	28
2.3. Dispositifs : point sur les réflexions du groupe d'évaluation	32
2.4. Dispositifs : Fiches actions	35
3. <i>Formation des enseignants</i>	39
3.1. Formation des personnels : synthèse des rapports	39
3.2. Formation des personnels : point sur les réflexions du groupe d'évaluation	40
3.3. Formation des personnels : Fiches actions	44

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

INTRODUCTION

Cette évaluation s'inscrit à la suite de nombreux travaux relatifs à la scolarisation des élèves en situation de handicap, dont une synthèse est proposée dans le corps du présent rapport.

Dans le cadre de ces différents travaux, les associations de personnes handicapées, les associations gestionnaires et les personnels ont été entendus et leur apport est retranscrit dans ces documents.

Trois grands sujets ont été définis comme devant faire l'objet de l'évaluation :

- l'équité territoriale, notamment en matière d'accompagnement,
- les dispositifs de scolarisation des élèves,
- la formation des différents professionnels qui y concourent.

L'objectif visé ici est une utilisation optimale des moyens financiers et humains mis en œuvre pour cette politique interministérielle et une meilleure adéquation entre ces moyens, les souhaits des familles et les besoins des élèves, pour un service plus performant.

Ce rapport ne rendra pas compte de la réflexion relative à l'évolution des missions et des statuts des AVS, qui fait l'objet d'un groupe de travail « Professionnalisation des AVS », qui rendra lui-même ses préconisations mi-2013.

De la même manière, ce rapport n'a pas vocation à émettre des propositions qui pourraient faire l'objet de travaux spécifiques dans le cadre d'autres instances interministérielles (Comité Interministériel Handicap notamment).

Durant les deux premiers mois de l'évaluation, des sous-groupes se sont réunis, à raison de trois réunions par thème, pour échanger et s'accorder sur des évolutions qui pourraient faire l'objet d'un plan d'actions. Leurs réflexions se sont basées sur les différents rapports analysés, et plus particulièrement sur ceux des inspections générales relevant du ministère de l'Éducation nationale, dont les rapporteurs, Mme Caraglio et M. Delaubier, ont assisté à la très large majorité des travaux.

Dans un second temps, les travaux des groupes de travail et du comité de pilotage se sont concentrés sur l'élaboration d'un plan d'actions en onze points.

Pour chaque thématique, une fiche action détaille les leviers à mobiliser, le calendrier de mise en œuvre, les acteurs à mobiliser et, dans un souci d'aide à la décision, des éléments d'impacts budgétaires et des points d'attention.

Le plan d'actions issu de ces travaux a été présenté au cours de la seconde phase de l'évaluation, aux associations et aux organisations syndicales, par l'intermédiaire du Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées (CNCPPH), de sa commission scolarité et de son comité permanent.

Ce rapport est le résultat de l'ensemble des travaux.

Chacun des trois thèmes étudiés fait l'objet d'une présentation similaire :

- une présentation synthétique des rapports,
- le diagnostic du groupe de travail
- les fiches actions proposées

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

Méthodologie d'évaluation

Bilan de la phase 1

A l'issue de la première phase de l'évaluation, certains éléments de coûts étaient encore à affiner, notamment ceux relevant des collectivités territoriales, particulièrement des transports, et de l'évolution des établissements médico-sociaux (agences régionale de santé).

Cette évaluation financière ayant une incidence sur les arbitrages à prendre, notamment en matière d'évolution des dispositifs, et sur les calendriers de mise en œuvre, des travaux complémentaires ont été conduits durant la phase 2 et devront encore être poursuivis à l'issue même de cette évaluation.

Deux académies avaient été associées à l'ensemble des groupes de travail pour s'assurer que le diagnostic reflète bien la réalité de terrain et la diversité des situations locales.

Ces contributions ont été étendues au cours de la phase 2 pour s'assurer de l'effectivité du plan d'action proposé.

Bilan de la phase 2

Après la présentation lors du CIMAP 2, les fiches actions validées par le COPIL ont été déclinées en plans d'actions, avec une évaluation des coûts et un échéancier.

Nos partenaires ont été sollicités et l'ensemble des fiches actions a fait l'objet d'une co-rédaction entre le MEN et le MASS notamment.

L'ensemble des mesures a fait l'objet d'une présentation générale en mai, puis d'une seconde, détaillée, en juin devant le comité national consultatif des personnes handicapées (CNCPH).

Les associations seront associées à la mise en œuvre des différentes mesures qui les concernent, plus particulièrement celles relatives aux évolutions des dispositifs et à la rédaction des textes réglementaires.

L'AMF et l'ADF et le Ministère de l'Agriculture ont remonté des contributions, notamment sur l'évaluation des coûts. Même si ces contributions ont confirmé la difficulté de l'exercice, soulignée dès le rapport d'étape, elles ont été intégrées à ce rapport final pour le rendre le plus exhaustif possible.

Si la plupart des fiches actions proposent des leviers actionnables immédiatement, certaines mesures nécessitent d'approfondir encore les réflexions partenariales engagées au cours de cette évaluation, via la constitution de groupes techniques de travail ou d'expérimentations locales.

Des Maisons Départementales des Personnes Handicapées (MDPH) et des Directions Académiques des Services de l'Éducation Nationale (DASEN), ainsi que les collectivités territoriales concernées, seront associées à ces travaux complémentaires.

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

Rapports étudiés relatifs à la scolarisation des élèves en situation de handicap

L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves en situation de handicap, Cour des comptes, février 2012

Les classes pour l'inclusion scolaire (CLIS) en 2010, n° 2011-104, inspection générale de l'éducation nationale, septembre 2011

Etablissements et services pour personnes handicapées – offre et besoins, modalités de financement, n° 2012-M-021-01 et RM-2012-126 P, inspection générale des finances et inspection générale des affaires sociales, octobre 2012

La scolarisation des enfants en situation de handicap, rapport au président de la république, Paul Blanc, mai 2011

Évaluation de l'impact du plan autisme 2008-2010 – comprendre les difficultés de sa mise en œuvre pour mieux relancer la dynamique, rapport à la ministre des solidarités et de la cohésion sociale, Valérie Létard, décembre 2011

La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale, n° 2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012

La situation des enfants en situation de handicap dans les pays européens – Quelles voies de réforme pour la France, conseil d'analyse stratégique, n°314, janvier 20 13

Rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, n°635, Claire-Lise Campion et Isabelle Debré, 4 juillet 2012

Avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi de finances pour 2013, tome IV, enseignement scolaire, n°252, Michel Ménard, 10 octobre 2012.

L'accompagnement des élèves en situation de handicap – Les prescriptions : état des lieux – propositions, inspection générale des affaires sociales, inspection générale de l'éducation nationale, inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, n°2012-162

Rapport d'information parlementaire sur la médecine scolaire, novembre 2011

L'accueil des enfants handicapés dans les établissements et services médico-sociaux (Études et résultats n°832- DREES- février 2013)

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

1. L'équité territoriale

1.1. Modalités de prescription par les maisons départementales des personnes handicapées

Trois points apparaissent régulièrement dans les différents travaux.

a) L'évaluation individuelle doit être améliorée

La Cour des comptes relève que la MDPH est le seul acteur extérieur à l'éducation nationale à avoir la compétence pour prendre des décisions de nature pédagogique¹. L'évaluation globale sur ce rôle est relativement négative. Le rapport conjoint IGF-IGAS considère que les outils d'évaluations du handicap manquent, ce qui limite les possibilités de définir des projets de compensation précis et cohérents² et considère que la mise en place d'outils d'évaluation pertinents doit être une priorité³. De même, Paul Blanc considère que la faiblesse des outils d'évaluation empêche une prise en charge adaptée des jeunes en situation de handicap⁴. Les inspections générales considèrent que globalement les MDPH ont du mal à remplir leur rôle d'évaluation et de définition d'un plan de compensation individualisé, et notamment d'un PPS dont la rédaction est de fait déléguée aux équipes de suivi de la scolarisation⁵. Michel Ménard lie cette difficulté à la composition des MDPH, où l'approche médicale dominerait au détriment d'une approche pédagogique⁶.

Selon le rapport IGAS-IGEN-IGAENR, quel que soit le fonctionnement de la CDAPH, celle-ci « suit les propositions de l'équipe pluridisciplinaire⁷ ».

Le rapport IGAS-IGF rappelle que selon l'article L. 146-8 du CASF : « une équipe pluridisciplinaire évalue les besoins de compensation de la personne handicapée et son incapacité permanente sur la base de son projet de vie et de références définies par voie réglementaire et propose un plan personnalisé de compensation du handicap ». Le GEVA est un outil pour l'évaluation des besoins d'une personne qui permet d'harmoniser le recueil des données, mais il ne permet pas de déterminer l'éligibilité à une prestation et donc ne donne pas « automatiquement » une préconisation d'orientation⁸ (vers un établissement ou service médico-social dans ce contexte précis, mais aussi vers un dispositif de scolarisation). C'est l'équipe pluridisciplinaire qui formule cette préconisation, et la commission qui en décide, au vu également des souhaits de la personne. Par ailleurs, le rapport ajoute que « lorsqu'il s'agit d'évaluer les besoins de compensation, il n'existe pas de lien direct entre la « lourdeur » d'un handicap donné et les moyens à mettre en œuvre pour permettre la participation sociale optimale. Dans certains cas, un handicap plus léger peut demander des moyens de compensation plus importants justement parce qu'il est ainsi surmontable, à

¹ L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves handicapés, Cour des comptes, février 2012, p. 12

² Etablissements et services pour personnes handicapées – offre et besoins, modalités de financement, n°2012-M-021-01 et RM-2012-126 P, inspection générale des finances et inspection générale des affaires sociales, octobre 2012, p. 32

³ Etablissements et services pour personnes handicapées – offre et besoins, modalités de financement, n°2012-M-021-01 et RM-2012-126 P, inspection générale des finances et inspection générale des affaires sociales, octobre 2012, p. 34 et 35

⁴ La scolarisation des enfants handicapés, rapport au président de la république, Paul Blanc, mai 2011, p. 29 et 37

⁵ La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale, n° 2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, pp. 21 à 23

⁶ Avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi de finances pour 2013, tome IV, enseignement scolaire, n°252, Michel Ménard, 10 octobre 2012, p. 23

⁷ Rapport IGAS-IGEN-IGAENR, page 22

⁸ Rapport IGAS-IGF, ÉTABLISSEMENTS ET SERVICES POUR PERSONNES HANDICAPÉES, OFFRE ET BESOINS, MODALITÉS DE FINANCEMENT – Octobre 2012 - page 33

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

l'inverse d'une situation plus lourde. Et la limite raisonnable des moyens de compensation sera toujours difficile, sinon impossible, à déterminer⁹. »

b) Les MDPH jouent leur rôle en matière d'orientation malgré une offre insuffisante mais vont peu au-delà

Les inspections générales constatent que les MDPH fonctionnent correctement pour orienter les enfants. En revanche, elles peinent à jouer leur rôle de construction d'un parcours scolaire¹⁰. Au fur et à mesure de la progression de l'élève, ce sont les instances classiques de l'éducation nationale qui construisent sa scolarité et son orientation. Elles insistent sur la difficulté à articuler deux procédures différentes, celle de la CDAPH et celle, académique, de l'orientation¹¹.

Selon une étude du CREAL, citée dans le rapport de la Cour des Comptes de février 2012, portant sur le département du Rhône, 52 % des notifications d'orientation en IME n'ont pas été réalisées sur la période novembre 2009-juin 2010.¹²

Le rapport conjoint IGF-IGAS considère que l'organisation du maillage territorial des ESMS est actuellement pilotée par l'offre et non par la réponse aux besoins réels des personnes handicapées¹³. Cela amène les rédacteurs à affirmer qu'« *au plan régional, la programmation s'appuie sur une connaissance précise de l'offre mais floue des besoins*¹⁴ ». Le même rapport insiste sur le nombre des acteurs publics concernés et la nécessité de parvenir à une vision agrégée en termes de coûts¹⁵.

Les sénatrices Campion et Debré considèrent que certaines décisions d'orientation à temps très partiel sont insatisfaisantes et doivent être évitées¹⁶. Michel Ménard fait la même observation, mentionnant également des temps de scolarisation en ESMS parfois très insuffisants¹⁷.

c) L'accompagnement par un AVS-i ne répond pas à des critères précis

Le rapport Paul Blanc souligne que les pratiques des MDPH en termes d'attribution d'AVS-i sont très diverses, ce qui entraîne de véritables inégalités de traitement¹⁸, tout en attirant l'attention sur le fait que les pratiques des MDPH seules n'expliquent pas ces inégalités, mais

⁹ Rapport IGAS-IGF, ÉTABLISSEMENTS ET SERVICES POUR PERSONNES HANDICAPÉES, OFFRE ET BESOINS, MODALITÉS DE FINANCEMENT – Octobre 2012 - page 34

¹⁰ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, p. 76

¹¹ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, p. 78

¹² *L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves handicapés*, Cour des comptes, février 2012, p. 14

¹³ *Etablissements et services pour personnes handicapées – offre et besoins, modalités de financement*, n°2012-M-021-01 et RM-2012-126 P, inspection générale des finances et inspection générale des affaires sociales, octobre 2012, p. 5

¹⁴ *Etablissements et services pour personnes handicapées – offre et besoins, modalités de financement*, n°2012-M-021-01 et RM-2012-126 P, inspection générale des finances et inspection générale des affaires sociales, octobre 2012, p. 15

¹⁵ *Etablissements et services pour personnes handicapées – offre et besoins, modalités de financement*, n°2012-M-021-01 et RM-2012-126 P, inspection générale des finances et inspection générale des affaires sociales, octobre 2012, p. 13

¹⁶ Rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, n°635, Claire-Lise Campion et Isabelle Debré, 4 juillet 2012, pp. 55-56

¹⁷ Avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi de finances pour 2013, tome IV, enseignement scolaire, n°252, Michel Ménard, 10 octobre 2012, p. 20

¹⁸ *La scolarisation des enfants handicapés*, rapport au président de la république, Paul Blanc, mai 2011, p. 29

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

que l'offre médico-sociale joue également un rôle important, par effet d'éviction (faute d'offre médico-sociale correspondant à l'élève, la MDPH l'oriente en milieu ordinaire avec un AVS-i)¹⁹. Il précise aussi que les prescriptions d'AVS-i dépendent également de la diversité des politiques académiques en matière d'accompagnement collectif et individuel. Il considère qu'un consensus des spécialistes existe pour affirmer que l'accompagnement individuel ne correspond pas aux besoins des élèves en situation de handicap et s'explique d'abord par la faiblesse des outils d'évaluation existants²⁰. Le rapport IGAS-IGEN-IGAENR souligne que la demande²¹ (en l'occurrence d'aide humaine) résulte souvent d'une attente, voire d'une exigence des équipes pédagogiques et autres professionnels.

L'inspection générale estime que l'accompagnement le plus nécessaire et le plus efficace est constaté à l'école maternelle, et que c'est là où il est le plus matériellement nécessaire à la scolarisation de l'élève²². En lycée professionnel notamment elle constate que l'AVS répond de moins en moins à des besoins physiques immédiats et joue un rôle beaucoup plus proche de celui d'un assistant pédagogique²³. Les sénatrices Campion et Debré considèrent que l'accompagnement est souvent une solution retenue par défaut alors même qu'elle ne répond pas toujours aux besoins²⁴. Michel Ménard remarque que parfois l'accompagnement individuel isole l'élève et ne l'aide pas à développer son autonomie alors que des solutions peuvent exister²⁵.

d) Recommandations

L'IGF et l'IGAS recommandent une harmonisation des pratiques d'orientation visant à instaurer un arbre de décision d'orientation unique, ainsi que la mise en place de décisions d'orientation sous une forme souple pour favoriser les parcours individuels²⁶.

La Cour des comptes souhaiterait disposer de plus de précisions sur les motifs pour lesquels la CDAPH accorde une aide individuelle et une quotité horaire précise.²⁷

Le rapport Paul Blanc propose de recourir davantage aux PAI. Leur utilisation est inégale sur l'ensemble du territoire.

¹⁹ *La scolarisation des enfants handicapés*, rapport au président de la république, Paul Blanc, mai 2011, p. 30

²⁰ *La scolarisation des enfants handicapés*, rapport au président de la république, Paul Blanc, mai 2011, pp. 30 et 31

²¹ *L'accompagnement des élèves en situation de handicap – Les prescriptions : état des lieux – propositions*, inspection générale des affaires sociales, inspection générale de l'éducation nationale, inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, n°RM 2013 003 P – 2012-162

²² *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n° 2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, p. 27

²³ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, pp. 41 et 42

²⁴ Rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, n°635, Claire-Lise Campion et Isabelle Debré, 4 juillet 2012, p. 59

²⁵ Avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi de finances pour 2013, tome IV, enseignement scolaire, n°252, Michel Ménard, 10 octobre 2012, p. 28

²⁶ *Etablissements et services pour personnes handicapées – offre et besoins, modalités de financement*, n°2012-M-021-01 et RM-2012-126 P, inspection générale des finances et inspection générale des affaires sociales, octobre 2012, pp. 38 et 39

²⁷ *L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves handicapés*, Cour des comptes, février 2012, p. 35

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

1.2. Inégalités territoriales

La Cour des comptes constate que l'offre de scolarisation est très inégale sur le territoire. Elle constate également que le pourcentage des élèves en situation de handicap bénéficiant de l'accompagnement d'un AED AVS-i est très variable d'un département à l'autre²⁸. La Cour s'interroge enfin sur la répartition des emplois d'AVS-co sur le territoire²⁹.

Le rapport Paul Blanc évoque la répartition très inégale des ESMS sur le territoire national, particulièrement pour les SESSAD³⁰.

Il observe que la charge de travail des enseignants référents (en nombre d'élèves) est très inégale selon les départements, de 36 élèves par enseignant référent dans le Val-d'Oise à 223 dans le Tarn³¹.

1.3. Organisation et coordination des services

a) Au sein de l'éducation nationale

La Cour des comptes constate que le recrutement d'enseignants spécialisés (CAPA-SH et 2CA-SH) ne couvre pas les besoins³². Elle relève que certains départements n'ont aucun enseignant spécialisé ou en cours de formation affecté en CLIS, en ULIS ou en unité d'enseignement.³³

Elle critique également le positionnement des CT-ASH. Elle considère qu'ils sont trop souvent écartés de la circulation de l'information et que leurs missions ne sont pas suffisamment précises³⁴. Les inspections générales constatent que des politiques académiques ont du mal à émerger et y voient plusieurs raisons³⁵ :

- les MDPH sont autant d'interlocuteurs départementaux qui peuvent avoir des pratiques très différentes ;
- les acteurs multiples rendent la lisibilité de l'ensemble du système difficile ;
- l'enseignement spécialisé est culturellement et traditionnellement très ancré dans le primaire.

b) L'offre médico-sociale n'est pas suffisamment coordonnée avec l'éducation nationale

La Cour des comptes constate que dans aucun des trois départements de l'échantillon les groupes techniques départementaux chargés de piloter l'offre de prise en charge médico-sociale n'ont été mis en place et constate que cette compétence est de fait exercée par les CREA³⁶.

Elle constate aussi que si le ministère de l'Éducation Nationale peut être contributeur et participer à la préparation et à la procédure de l'appel à projet, nouvelle procédure créée par la loi HPST pour les autorisations de création, transformation et extension des ESMS mais

²⁸ L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves handicapés, Cour des comptes, février 2012, p. 67

²⁹ L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves handicapés, Cour des comptes, février 2012, p. 68

³⁰ La scolarisation des enfants handicapés, rapport au président de la république, Paul Blanc, mai 2011, p. 34

³¹ La scolarisation des enfants handicapés, rapport au président de la république, Paul Blanc, mai 2011, p. 18

³² L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves handicapés, Cour des comptes, février 2012, p. 18

³³ L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves handicapés, Cour des comptes, février 2012, p. 65

³⁴ L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves handicapés, Cour des comptes, février 2012, pp. 30 et 31

³⁵ La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, p. 118

³⁶ L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves handicapés, Cour des comptes, février 2012, p. 31

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

qu'en revanche, la réglementation ne prévoit pas qu'il soit co-décisionnaire, alors même que ses moyens sont susceptibles d'être engagés dans les unités d'enseignement. Cette recommandation avait pourtant été faite dans le rapport public annuel de la Cour pour 2008 et n'a pas été suivie d'effet.

Le rapport conjoint IGF-IGAS considère que l'organisation du maillage territorial des ESMS est actuellement pilotée par l'offre et non par la réponse aux besoins réels des personnes handicapées³⁷. Cela amène les rédacteurs à affirmer qu'« *au plan régional, la programmation s'appuie sur une connaissance précise de l'offre mais floue des besoins*³⁸ ». Le même rapport insiste sur le nombre des acteurs publics concernés et la nécessité de parvenir à une vision agrégée en termes de coûts³⁹.

Paul Blanc considère que l'adaptation des ESMS à l'augmentation de la scolarisation ordinaire, notamment la transformation de places dans les établissements en places de SESSAD, a été moins rapide que prévue⁴⁰. Les résultats de l'enquête « Etablissements et Services 2010 » de la DREES montrent cependant que le développement des SESSAD, amorcé dans les années 1990, se poursuit. Leur nombre est passé de 1300 fin 2006 à 1451 fin 2010, portant les capacités d'accueil de 33 400 à 43 600 places environ. Fin 2010, le taux d'équipement national en SESSAD était de 2,7 pour 1 000 habitants de moins de 20 ans (contre 2,1 fin 2006).

Les inspections générales constatent de leur côté que la signature des conventions d'unité d'enseignement a pris du retard et repèrent deux causes principales :

- une démarche nouvelle fondée sur le PPS de chaque élève, qui nécessite une refonte profonde de l'organisation des enseignements en ESMS ;
- des dotations à évaluer en heures dans un contexte d'incertitude sur les obligations réglementaires de service des personnels.

Michel Ménard considère qu'il convient de mettre en place des passerelles pour décloisonner l'école ordinaire et les ESMS⁴¹ : « *Si l'on veut s'assurer de l'adéquation effective entre la décision d'orientation et les besoins de la personne, il faut que la réalité des prestations de service fournies (...) soient bien définies et connues*⁴². » Le rapport souligne que, pour les ESMS, « *c'est loin d'être le cas aujourd'hui : les références administratives existantes sont largement obsolètes ou insuffisantes, certaines prestations sont mal définies et les outils d'analyse de l'activité encore embryonnaires.* »

En matière de scolarisation, les références administratives, quand elles existent, renvoient essentiellement aux « besoins de l'élève », dont l'interprétation peut varier selon les académies (le rapport IGAS-IGEN-IGAENR souligne ainsi la très grande hétérogénéité du public accueilli en CLIS, avec des écarts importants à l'intérieur même de la classe, mais aussi d'une CLIS à l'autre et d'un département à l'autre⁴³). En ce qui concerne l'aide humaine, le rapport IGAS-IGEN-IGAENR indique que la construction des critères est le fait des MDPH⁴⁴ et préconise la mise en place d'un référentiel réglementaire⁴⁵.

³⁷ *Etablissements et services pour personnes handicapées – offre et besoins, modalités de financement*, n°2012-M-021-01 et RM-2012-126 P, inspection générale des finances et inspection générale des affaires sociales, octobre 2012, p. 5

³⁸ *Etablissements et services pour personnes handicapées – offre et besoins, modalités de financement*, n°2012-M-021-01 et RM-2012-126 P, inspection générale des finances et inspection générale des affaires sociales, octobre 2012, p. 15

³⁹ *Etablissements et services pour personnes handicapées – offre et besoins, modalités de financement*, n°2012-M-021-01 et RM-2012-126 P, inspection générale des finances et inspection générale des affaires sociales, octobre 2012, p. 13

⁴⁰ *La scolarisation des enfants handicapés*, rapport au président de la république, Paul Blanc, mai 2011, pp. 32 à 34

⁴¹ Avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi de finances pour 2013, tome IV, enseignement scolaire, n°252, Michel Ménard, 10 octobre 2012, pp. 44-45

⁴² Rapport IGAS-IGF, ÉTABLISSEMENTS ET SERVICES POUR PERSONNES HANDICAPÉES, OFFRE ET BESOINS, MODALITÉS DE FINANCEMENT – Octobre 2012 - page 24

⁴³ Rapport IGEN-IGAENR, page 25

⁴⁴ Rapport IGAS-IGEN-IGAENR, page 21

⁴⁵ Rapport IGAS-IGEN-IGAENR, page 45

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

Le rapport IGAS-IGEN-IGAEN souligne que « *si de bonnes relations et des habitudes de travail ont été établies entre les MDPH et les services académiques, une réflexion de fond est aujourd'hui nécessaire pour repenser les modalités de cette coopération*⁴⁶ ».

Selon le rapport IGAS « Bilan du fonctionnement des MDPH » de novembre 2010, « *Le recours au GIP a reflété un compromis entre des objectifs différents et pas toujours aisément conciliables : décentraliser l'accueil et l'instruction en direction des départements, reconnaître le rôle des associations, garder cependant pour l'Etat un droit de regard sur les MDPH, qui assurent le secrétariat des CDAPH (commissions départementales de l'autonomie des personnes handicapées), dont les décisions ont un impact sur les finances publiques ou sociales nationales*⁴⁷. ».

L'éducation nationale participe au pilotage de la MDPH, notamment en tant que membre de la COMEX. Le rapport IGEN-IGAENR souligne que, si le DASEN « *est le mieux placé pour établir une relation claire et constructive avec le directeur de la MDPH* », peu de DASEN siègent effectivement en COMEX, et « *certain n'y vont jamais* ». Pour autant, ils sont régulièrement représentés par l'IEN-ASH, dont c'est la mission. Les priorités des DASEN en matière de scolarisation des élèves en situation de handicap sont « *rarement écrites ou formalisées dans un projet de référence*⁴⁸ ».

Le rapport IGAS-IGEN-IGAENR souligne que la participation de l'éducation nationale aux équipes pluridisciplinaires est « *totale variable et d'une certaine manière aléatoire*⁴⁹ ». Tous les personnels mis à la disposition des MDPH ne sont pas des enseignants, et tous les enseignants mis à la disposition ne participent pas aux équipes pluridisciplinaires. L'analyse des maquettes budgétaires des MDPH confirme cette hétérogénéité : le personnel affecté pour l'évaluation et l'instruction varie en ETP de 0,38 à 7,65 ETP pour 100 000 élèves. Rapportée au nombre de PPS, le personnel affecté varie de 0,38 à 5,88 ETP pour 1000 PPS, avec une moyenne de 1,72 ETP pour 1000 PPS. Une dizaine de MDPH n'ont aucun personnel mis à la disposition par l'Éducation nationale.

La participation de l'éducation nationale aux équipes pluridisciplinaire ne se limite pas aux seuls personnels affectés dans les MDPH. Or il n'est pas possible à ce jour de savoir précisément combien d'enseignants, de médecins de l'éducation nationale et de psychologues scolaires, non affectés dans les MDPH, interviennent dans les équipes pluridisciplinaires, en dehors de toute convention, sans valorisation de leur action.

En tant que membre de la CDAPH, l'éducation nationale participe à la prise de décision. Le rapport IGEN-IGAENR indique que très peu de DASEN participent aux CDAPH⁵⁰. C'est le plus souvent l'IEN-ASH qui représente l'éducation nationale en CDAPH, qu'il préside parfois. Le rapport IGAS de 2010 émet plusieurs propositions portant sur le rôle de l'État en CDAPH (« *Organiser et coordonner la participation de l'Etat aux Comex et CDAPH ; (...) mandater et former les représentants de l'Etat (...); proposer aux Comex de délibérer sur un règlement global d'organisation des procédures d'instruction et des liaisons avec la CDAPH ; mandater à cet effet les représentants de l'Etat...* »)⁵¹.

⁴⁶ Rapport IGAS-IGEN-IGAEN, page 23

⁴⁷ IGAS, Bilan du fonctionnement des MDPH, novembre 2010, page 8

⁴⁸ Rapport IGEN-IGAENR, page 117

⁴⁹ Rapport IGAS-IGEN-IGAENR, page 24

⁵⁰ Rapport IGEN-IGAENR, page 117

⁵¹ IGAS, Bilan du fonctionnement des MDPH, novembre 2010, page 45

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

1.4. Les AVS-I

a) Des statuts divergents peu adaptés aux personnels, différentes formes d'accompagnement à distinguer

La Cour des comptes regrette la juxtaposition de statuts différents (CUI et AED), source de coûts d'organisation importants⁵². Le rapport Paul Blanc estime que la durée très faible des contrats aidés rend le recours à ce type de personnel peu efficace et propose de généraliser le recours aux assistants d'éducation⁵³. Les inspections générales partagent son opinion sur la nécessité d'éviter de faire coexister dans les mêmes fonctions des personnels ayant des statuts différents et soulignent la difficulté de l'éducation nationale à s'acquitter de son devoir d'insertion professionnelle des personnels en contrat aidé⁵⁴. Le conseil d'analyse stratégique recommande de faire évoluer les fonctions des AVS au cours de leur carrière, notamment d'AVS-individuels (AVS-I) vers AVS-mutualisés (AVS-M)⁵⁵. Les sénatrices Campion et Debré estiment qu'il convient de définir un cadre d'emploi associant formation de qualité, contrat stable, rémunération décente et débouchés professionnels⁵⁶.

Les inspections générales suggèrent de repenser le rôle de l'AVS à temps partiel – dont on peut supposer qu'il n'est pas absolument nécessaire à la scolarisation de l'élève puisque celui-ci doit s'en passer sur certains temps – pour favoriser l'implantation d'assistants de scolarisation (devenus depuis AVS-M) au niveau d'une école ou d'un établissement⁵⁷. Il s'agirait donc de favoriser l'implantation des AVS-M, aux fonctions plus souples, permettant des interventions ponctuelles en fonction des besoins.

b) Des recommandations qui insistent sur la nécessité de la formation

Paul Blanc propose que les AVS soient recrutés en avril pour une prise de fonctions en septembre et bénéficient d'un dispositif de professionnalisation sur le modèle de l'apprentissage⁵⁸.

1.5. Le Projet Personnalisé de Scolarisation

a) Le PPS doit avoir un contenu précis

Le PPS comprend normalement les décisions relatives à l'orientation de l'élève handicapé, les mesures propres à assurer son insertion scolaire, les modalités du déroulement de sa scolarisation, la quotité horaire de son accompagnement individuel éventuel, la définition du matériel pédagogique adapté. En revanche, d'après la Cour des comptes, la CDAPH n'est

⁵² *L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves handicapés*, Cour des comptes, février 2012, p. 38

⁵³ *La scolarisation des enfants handicapés*, rapport au président de la république, Paul Blanc, mai 2011, pp. 24 et 25

⁵⁴ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, pp. 94-95

⁵⁵ La situation des enfants en situation de handicap dans les pays européens – Quelles voies de réforme pour la France, conseil d'analyse stratégique, n°314, janvier 2013, p. 10

⁵⁶ Rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, n°635, Claire-Lise Campion et Isabell e Debré, 4 juillet 2012, pp. 59-60

⁵⁷ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, p. 94

⁵⁸ *La scolarisation des enfants handicapés*, rapport au président de la république, Paul Blanc, mai 2011, p. 44

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

pas compétente pour se prononcer sur les questions de transport⁵⁹. De plus la Cour des comptes fait référence à une décision du tribunal du contentieux de l'incapacité de Bordeaux qui aurait confirmé la décision d'une CDAPH de refuser à un élève handicapé le bénéfice d'un matériel informatique dans le silence du texte⁶⁰.

b) Les MDPH peinent à rédiger les PPS

Les sénatrices Campion et Debré constatent que les MDPH ont des pratiques très différentes, certaines rédigeant de vrais PPS tandis que d'autres se contentent de notifications administratives⁶¹. Elles considèrent que les PPS ne sont pas rédigés par les acteurs dont c'est la mission, mais en réalité par les équipes pédagogiques, que leur évaluation et leur suivi ne sont pas assurés, et que les parents ne sont pas toujours consultés préalablement à leur adoption⁶². La Cour des comptes constate qu'aucune des MDPH qu'elle a observées ne rédige réellement les PPS des élèves et s'étonne que leur contenu n'ait pas été précisé par des dispositions réglementaires qui pourraient en faciliter la rédaction⁶³. Il y a donc une incertitude sur le champ d'application du PPS.

Les inspections générales considèrent que le PPS ne joue pas le rôle central qui lui est assigné par la loi : bien souvent il n'est même pas rédigé et son contenu est rarement satisfaisant, présenté sous les formes les plus diverses⁶⁴. Elles estiment par ailleurs qu'en général la question de l'emploi du temps des élèves en situation de handicap n'est pas suffisamment prise en compte dans la construction de leurs projets individuels, rappelant que ces élèves pourtant plus fragiles ont des journées globalement plus longues que les autres élèves, plus morcelées, avec des déplacements et des changements d'intervenants⁶⁵.

Michel Ménard recommande de clarifier les compétences entre le rédacteur et le décideur du PPS⁶⁶.

c) Une proposition visant à mieux répartir les compétences entre PPS et PAI

La très grande hétérogénéité de la démographie médicale (de 0,8 à 5,4 médecins scolaires pour 15 000 élèves) et sa diminution de 30 % depuis 2005⁶⁷, contribuent à expliquer cette situation, tout comme la diminution progressive des RASED (à propos de laquelle un rapport parlementaire⁶⁸ évoque le risque de « *médicaliser les difficultés scolaires* »). Paul Blanc recommande de définir des champs de compétence relevant de la MDPH et des modalités qui relèveraient de l'éducation nationale seule, considérant que le PAI permet un parcours scolaire adapté pour les élèves dont la situation ne nécessite pas une saisine de la

⁵⁹ *L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves handicapés*, Cour des comptes, février 2012, pp. 10 et 11

⁶⁰ *L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves handicapés*, Cour des comptes, février 2012, p. 49

⁶¹ Rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, n°635, Claire-Lise Campion et Isabelle Debré, 4 juillet 2012, p. 25

⁶² Rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, n°635, Claire-Lise Campion et Isabelle Debré, 4 juillet 2012, p. 56

⁶³ *L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves handicapés*, Cour des comptes, février 2012, pp. 54 et 55

⁶⁴ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n° 2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012 pp. 19 et 20.

⁶⁵ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, pp. 84 et 85

⁶⁶ Avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi de finances pour 2013, tome IV, enseignement scolaire, n°252, Michel Ménard, 10 octobre 2012, p. 43

⁶⁷ Rapport d'information parlementaire sur la médecine scolaire, novembre 2011

⁶⁸ Avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi de finances pour 2013, tome IV, enseignement scolaire, n°252, Michel Ménard, 10 octobre 2012.

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

CDAPH⁶⁹. Il considère que cette modalité serait particulièrement adaptée aux élèves présentant des troubles des apprentissages, par exemple. Le conseil d'analyse stratégique propose de confier la rédaction du PPS à l'établissement de l'élève, la MDPH étant compétente pour examiner les recours des parents en cas de désaccord. La CDAPH resterait compétente en matière d'orientation⁷⁰. Cette proposition ne fait pas l'unanimité et ne sera pas retenue en l'état dans l'évaluation.

1.6. *Équité territoriale : point sur les réflexions du groupe d'évaluation*

Contexte :

A la rentrée 2012, l'école scolarise près de 226 000 élèves en situation de handicap dans l'enseignement public et l'enseignement privé sous contrat, soit une progression de 7,6 % par rapport à la rentrée 2011.

Les prescriptions d'aide humaine (individuelle et mutualisée) poursuivent leur forte progression (+ 18 % en un an), soit 39,5 % des élèves en situation de handicap scolarisés, au lieu de 36 % à fin décembre 2011.

En 2012/2013 on décompte 83 072 élèves accompagnés par un auxiliaire de vie scolaire individuel ou mutualisé.

Pour l'aide individuelle sont mobilisés environ 29 114 ETP pour 81 613 élèves :

- 13 784 ETP d'assistants d'éducation, pour environ 39 809 élèves ;
- 14 853 ETP en « contrats aidés » pour 40 827 élèves ;
- 133 emplois relevant du secteur associatif pour 271 élèves et 344 emplois relevant d'une collectivité territoriale pour 706 élèves.

Pour l'aide mutualisée, dont la mise en œuvre débute, sont mobilisés 464 ETP d'assistants d'éducation recrutés par les EPLE afin d'assurer l'accompagnement de 1 459 élèves.

Diagnostic du groupe de travail :

Les échanges au sein du groupe de travail ont porté sur ce diagnostic réalisé à partir des derniers rapports établis et plus particulièrement sur le rapport IGEN-IGAENR-IGAS : « L'accompagnement des élèves en situation de handicap : les prescriptions : état des lieux, propositions ». Celui-ci fait globalement l'objet d'un consensus dont les principaux points sont rappelés ci-dessous.

La première constatation est celle d'une augmentation rapide des prescriptions. Ces prescriptions sont de plus en plus à temps partiel (le temps plein représentant 10 % des prescriptions en primaire, 17,8 % dans le secondaire, pour 34,7 % en 2006).

On peut relever d'autres disparités : la part des élèves en situation de handicap est de 1,64 % à 3,5 % de la population scolaire selon les départements, l'aide individuelle représente de 17 % à 53 % des notifications.

⁶⁹ La scolarisation des enfants handicapés, rapport au président de la république, Paul Blanc, mai 2011, p. 36

⁷⁰ La situation des enfants en situation de handicap dans les pays européens – Quelles voies de réforme pour la France, conseil d'analyse stratégique, n°314, janvier 2013, pp. 9 et 10

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

Les inspections générales dressent le constat de trois typologies de notifications selon les MDPH :

- beaucoup d'accompagnement pour beaucoup d'élèves ;
- peu d'accompagnement pour beaucoup d'élèves ;
- beaucoup d'accompagnement pour peu d'élèves.

Les prescriptions sont le point d'aboutissement d'une démarche en trois temps :

- au départ, la demande, avec ou sans réunion préalable de l'équipe éducative. On trouve parfois des formulaires de demande d'AVS dont la simple existence pose question. En effet, elle remet en cause le principe même de l'évaluation des besoins puisque la demande est formulée sur un formulaire « ad hoc ». Le rôle de l'enseignant référent varie beaucoup selon les départements ;
- ensuite une phase d'évaluation, où l'on constate une très grande variété dans la composition des équipes pluridisciplinaires. Les critères d'attribution sont en cours de construction et les équipes attendent beaucoup du GEVA-Sco ;
- les décisions semblent davantage liées aux demandes formulées qu'à une évaluation de la situation de l'élève. Les propositions des équipes pluridisciplinaires sont systématiquement suivies.

La mise en œuvre est facilitée par la constitution d'un vivier et la fluidité de la transmission des informations entre MDPH et autorité académique.

Les inspections générales regrettent une participation de l'éducation nationale aléatoire aux équipes pluridisciplinaires. L'absence de Conseillers d'Orientation Psychologue est pointée. Les relations entre les équipes pluridisciplinaires et les enseignants référents sont rarement organisées puisque les conventions constitutives du GIP n'ont pas fait l'objet d'un suivi.

Les inspections générales relèvent que :

- l'augmentation du nombre d'élèves en situation de handicap s'explique par une dynamique inclusive qui les rend visibles mais aussi par l'apparition de « nouveaux handicaps », notamment les troubles des apprentissages ;
- les élèves les plus accompagnés ne sont pas ceux qui ont le taux d'incapacité le plus important ;
- le droit au parcours créé par la loi a tendance à évoluer en un droit à la prestation avec une logique de guichet ;
- les reconductions d'accompagnement sont à peu près systématiques et sans évaluation réelle de l'aide ;
- les outils de pilotage manquent, comme un tableau de bord partagé.

Les inspections générales recommandent de développer un pilotage partagé et de passer d'une démarche de traitement d'une demande à une démarche d'évaluation, d'une logique de prestation à une logique d'évaluation, de projet et de parcours. Pour ce faire, il faut mettre en place des critères d'attribution objectifs. Le GEVA-Sco pourrait être imposé par la voie réglementaire.

Coordination des différentes administrations concernées

Les recteurs sont généralement invités aux réunions internes aux ARS mais sont souvent peu présents. La principale raison est qu'ils ont parfois des difficultés à déterminer si les points qui seront abordés sont ceux qui concernent au premier chef l'éducation nationale. Une identification claire dans les ordres du jour communiqués aux recteurs des sujets impactant l'éducation nationale est préconisée.

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

Au-delà, il paraît opportun de mettre en place des conventions sur un modèle type élaboré au niveau national et d'instaurer des réunions bilatérales entre les ARS et les recteurs. Le niveau de coordination essentiel paraît toutefois être le niveau départemental. C'est celui de la MDPH, l'éducation nationale peut y être représentée par le DASEN ou l'IEN ASH et l'ARS par le DDARS. Les comités techniques départementaux doivent être mieux utilisés pour permettre un échange régulier d'informations et des analyses partagées.

Un pilotage coordonné de l'offre ne paraît possible qu'à condition de disposer d'une cartographie de l'ensemble des solutions de scolarisation sur un territoire donné. Les schémas régionaux d'organisation médico-sociale (SROMS) doivent pouvoir s'appuyer sur une connaissance précise de la nature de l'offre « éducation nationale » et de son évolution à moyen terme et sur la connaissance des besoins.

Le tableau de bord de la scolarisation réalisé par la CNSA en 2010 et diffusé auprès des ARS offrait une telle cartographie. Il convient de rendre cet outil dynamique pour permettre un suivi des évolutions.

Il paraît nécessaire d'intégrer les établissements privés sous contrat dans la cartographie de l'offre, même si leur implication est moindre dans la scolarisation des élèves en situation de handicap. La possibilité de la contractualisation d'objectifs devra être évaluée.

Les observatoires départementaux du handicap mis en place par quelques conseils généraux peuvent également constituer des lieux de partage d'information pertinents.

Analyse et connaissance du besoin

La notion de besoin des élèves est préférée à celle de demande. La décision adaptée doit être celle qui correspond aux besoins de l'élève tels qu'ils résultent de l'analyse de sa situation individuelle, pas nécessairement celle qui correspond à la demande spontanée de la famille.

Depuis 2006 on constate que la proportion des élèves en situation de handicap scolarisés sans accompagnement a baissé.

La connaissance du besoin théorique – hors contrainte de l'offre – est difficile à atteindre en pratique car les équipes pluridisciplinaires ne peuvent pas faire abstraction de leur connaissance du terrain. Des outils d'analyse standardisés comme le GEVA-Sco sont le meilleur moyen d'approcher une connaissance des besoins réels. Les notifications hors contrainte de l'offre, puis sous contrainte de l'offre dans un second temps vont également dans ce sens. Dans ce cadre, la CNSA devra analyser, dans le groupe de travail qu'elle va ouvrir en 2013 sur l'outil partagé par l'ensemble des MDPH, la possibilité d'intégrer un indicateur systématique sur la prescription hors contrainte de l'offre pour mieux identifier le besoin réel.

Les outils numériques, qui permettent une meilleure autonomisation de l'élève, doivent être développés.

Les préconisations du rapport sont les suivantes, elles sont majoritairement reprises dans la fiche action du rapport :

1. mettre en place un système d'information commun à toutes les MDPH ;
2. mettre en place un tableau de bord commun CNSA/éducation nationale ;
3. définir un calendrier de travail commun ;
4. mettre en place un tableau de bord départemental commun MDPH/DASEN ;
5. créer une cellule de pilotage départementale ;
6. réviser les conventions constitutives des MDPH ;

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

7. évaluer le GEVA-Sco ;
8. mettre en place l'aide mutualisée en accompagnant les équipes ;
9. rédiger un guide d'attribution de l'aide humaine à destination des services académiques et des MDPH ;
10. rédiger des textes de cadrage, un décret pour rendre le GEVA-Sco obligatoire et une circulaire pour préciser le rôle de chacun ;
11. former les enseignants référents à adopter une démarche d'évaluation ;
12. mettre un terme aux procédures irrégulières (imprimés de demande d'AVS) ;
13. redéfinir la coopération au sein des équipes pluridisciplinaires.

Synthèse

Des moyens d'accompagnement en constante augmentation sont consacrés à l'accompagnement des élèves en situation de handicap, sans qu'on puisse s'assurer qu'ils correspondent bien aux besoins des élèves.

Le fonctionnement des équipes pluridisciplinaires des MDPH et les notifications qui émanent des CDAPH mettent en évidence des conceptions différentes, tant en ce qui concerne la place des personnels de l'éducation nationale dans l'évaluation des besoins et les propositions de décision que dans les réponses apportées aux situations des élèves.

Enjeux et objectifs, dans le cadre de la modernisation de l'action publique

Les objectifs poursuivis ont une triple visée : mettre en adéquation les moyens mis en œuvre et les besoins des élèves ; augmenter la satisfaction des usagers ; garantir l'équité territoriale.

Trois axes d'évolution :

- **Passer d'une logique de réponse à une demande à une logique d'évaluation des besoins**
- **Connaitre l'état exact des besoins en matière de scolarisation et de prise en charge**
- **Avoir un pilotage des moyens mis en œuvre aux niveaux national, académique et départemental, selon les sujets**

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des élèves en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

1.7. Équité territoriale : Fiches actions

1.7.1 Mieux piloter l'orientation des élèves en situation de handicap

Evaluation MAP Scolarisation des élèves en situation de handicap	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Fiche action n°1	

Intitulé : Mieux piloter l'orientation des élèves en situation de handicap

Ministère pilote : MASS / MEN

Partenaires : DGESCO, CNSA, DGCS, AMF, ADF, Agriculture, DEPP

Leviers à mobiliser :


- Rédiger un texte sur les modalités de pilotage conjoint MEN/CNSA en matière de scolarisation des élèves en situation de handicap (périodicité, objectifs, modalités) définissant un calendrier de travail annuel commun.
- Créer une instance départementale de pilotage.
- Mettre en place un tableau de bord commun CNSA/MEN décliné au niveau départemental, comportant les informations relatives au suivi de l'orientation en ESMS et en milieu ordinaire.
- Engager une réflexion sur la façon dont les MDPH notifient la scolarisation, de quelque nature qu'elle soit, sur la base du besoin et non de l'offre.
- Améliorer la communication avec les familles

Modalités de mise en œuvre des leviers

- Mise en place d'un groupe de travail MEN-CNSA-Partenaires nationaux et locaux
- Rédaction par le groupe de travail du document définissant le mode de pilotage national, la composition et le fonctionnement de l'instance de pilotage départementale, le contenu et le mode d'alimentation du tableau de bord
- Validation du document par les instances nationales et locales
- Diffusion du document
- Analyse des conditions juridiques et techniques d'une systématisation des doubles notifications
- Analyse des pratiques de notification dans quelques départements pilotes (notifications sous et hors contrainte, notification de la scolarisation)
- Analyse statistique des orientations par défaut relevées par les enquêtes DEPP/DGESCO au regard de l'offre existante
- Analyse statistique des orientations des MDPH qui font des doubles notifications, au regard de l'offre existante
- Propositions d'évolution des modalités de notification (dont impact réglementaire éventuel)

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

- Diffuser les bonnes pratiques pour améliorer la qualité des sites internet académiques et MDPH
- Diffuser le guide Handiscol dans les établissements scolaires et MDPH, ainsi qu'une nouvelle édition de la charte « Handiscol »
- Lors de la prochaine édition du guide « Handiscol », enrichir et clarifier le contenu (ex : informations sur les recours, FAQ, schémas) et associer la CNSA/DGCS à la création/revue du guide
- Améliorer la qualité de l'accompagnement des familles (formation, revue de l'organisation du temps de travail et du partage des rôles avec la MDPH)
- Inclure dans la formation des enseignants un module d'information aux familles (ex : démarches, dispositifs existants)
- Optimiser la fonction d'accueil de la MDPH, idéalement dans le cadre d'une revue des processus internes
- Lancer une réflexion sur les acteurs à mobiliser pour accompagner les familles les plus démunies

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

1.7.2 Identifier et suivre les personnels du MEN contribuant à l'évaluation dans les MDPH

Evaluation MAP Scolarisation des élèves en situation de handicap	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Fiche action n° 2	

Intitulé : Identifier et suivre les personnels du MEN contribuant à l'évaluation dans les MDPH


Ministère pilote : MEN
Partenaires: DGESCO, CNSA, DGCS

Leviers à mobiliser :

- Procéder à un recensement exhaustif des personnels de l'éducation nationale non affectés dans les MDPH et hors ESS mais concourant à l'évaluation des besoins des élèves et aux propositions émises par les équipes pluridisciplinaires.
- Rédiger un modèle national de convention MEN/MDPH
- Réviser les conventions liant les DASEN et les MDPH sur la base de cette convention type.
- Fixer des objectifs ciblés et précis à la mise à la disposition de personnels du MEN pour les équipes pluridisciplinaires.
- Rédiger une fiche de mission des personnels de l'éducation nationale affectés dans les MDPH et l'utiliser lors des évaluations de ces personnels.

Modalités de mise en œuvre de l'action

Enquête auprès des services
Groupes de travail locaux sur les missions des personnels
Synthèse nationale et rédaction des fiches de poste types
Présentation de la fiche de poste aux personnels MEN affectés dans les MDPH
Campagne d'évaluation des personnels, conjointement par IEN ASH et directeurs des MDPH, pour fixation des objectifs, en relation avec le tableau de bord départemental notamment
Rédaction d'une convention-type de mise à la disposition de personnels
Révision des conventions bilatérales visant un objectif qualitatif et plus d'équité territoriale

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

1.7.3. Mieux outiller les acteurs en charge de l'évaluation des besoins des élèves en situation de handicap

Evaluation MAP Scolarisation des élèves en situation de handicap	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Fiche action n°3	

Intitulé : Mieux outiller les acteurs en charge de l'évaluation des besoins des élèves en situation de handicap

Ministère pilote : MASS
Partenaires: CNSA, DGESCO, DGCS, Agriculture, CNCPPH

Leviers à mobiliser :

- Préciser réglementairement ce qu'est le PPS (forme, rôle des commissions, degré de précision attendu et mentions obligatoires, caractère dérogatoire ou non)..
- Définir le document de mise en œuvre du PPS
- Rédiger un texte imposant le GEVA-Sco comme document unique d'analyse de besoins de scolarisation.
- Mettre un terme aux procédures irrégulières (imprimés spécifiques de demande d'AVS) observés dans certaines académies).
- Produire un outil d'aide pour les décisions relatives à la scolarisation, à destination des services académiques et des MDPH, sous forme d'arbre de décision.

Modalités de mise en œuvre des leviers

- Mise en place d'un groupe de travail DGESCO-CNSA-DGCS-MDPH-Services déconcentrés de l'éducation nationale
- Définition par le groupe de travail des spécifications du PPS, de sa trame et du document de mise en œuvre à partir, notamment, des travaux de la commission scolarité du CNCPPH
- Test du document par quelques sites pilotes
- Ajustements éventuels
- Rédaction des textes règlementaires
- Prise en compte des besoins d'ajustements à l'issue de l'évaluation en cours
- Rédaction des textes, incluant les mentions des pratiques à proscrire
- Mise en place d'un groupe de travail DGESCO-CNSA-MDPH-Services déconcentrés de l'éducation nationale :
- Conception de l'outil :
 - o Recueil des références règlementaires
 - o Recueil des pratiques professionnelles
 - o Modélisation de l'outil
 - o Validation de l'outil sur la base de situations décisionnées
- Expérimentation dans quelques départements :
 - o Mise en œuvre de l'outil sur un nombre significatif de premières demandes et de

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

- renouvellements
 - Analyse de l'impact de l'outil sur les propositions des équipes pluridisciplinaires
 - Recueil des observations des professionnels sur les besoins d'évolution de l'outil
- Ajustements éventuels
- Déploiement :
 - Diffusion de l'outil
 - Formation des professionnels

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

1.7.4 Poursuivre le déploiement de l'aide mutualisée et stabiliser son fonctionnement

Evaluation MAP Scolarisation des élèves en situation de handicap	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Fiche action n°4	

Intitulé : Poursuivre le déploiement de l'aide mutualisée et stabiliser son fonctionnement

Ministère pilote : MEN

Partenaires: DGESCO, CNSA, DAF, DGRH, IG

Leviers à mobiliser :

- Evaluer la mise en œuvre de l'aide mutualisée à l'issue de sa première année d'existence, tant du point de vue de la prescription par les MDPH que de son fonctionnement opérationnel dans les établissements scolaires.
- Piloter nationalement la mise en œuvre de l'aide mutualisée et accompagner sur le terrain les DASEN.

Modalités de mise en œuvre de l'action

Note aux recteurs organisant au plan académique les formations d'adaptation à l'emploi des personnels.

Séminaire des IEN-ASH / MDPH : intervention conjointe

Mission des inspections générales

Groupes de travail sur la mise en œuvre des préconisations des IG

Document de cadrage national (circulaire de rentrée et guide V2)

Mise en œuvre des préconisations et ajustements des dispositifs au niveau local

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

1.7.5 Renforcer et organiser la coordination entre les différents acteurs institutionnels

Evaluation MAP Scolarisation des élèves en situation de handicap	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Fiche action n°5	

Intitulé : Renforcer et organiser la coordination entre les différents acteurs institutionnels

Ministère pilote : MEN/MASS

Partenaires: DGESCO, DGCS, ARS, CNSA

Leviers à mobiliser :

- Cartographier l'offre de scolarisation et de prise en charge existante au sein des territoires (au niveau régional et départemental).
- Mettre en place une coopération renforcée entre les Rectorats et les ARS pour une planification concertée des ouvertures de structures et des affectations de moyens de l'éducation nationale et du secteur médico-social.

Modalités de mise en œuvre des leviers

- Réunion CNSA/DGESCO pour définir les données à cartographier
- Cartographie par département et région déjà existante pour les ESMS, à compléter des données de l'éducation nationale réalisable par la CNSA en lien avec la DGESCO
- A terme prévoir des cartographies effectuées régionalement à l'échelle infra-départementale et régulièrement mises à jour
- Réunir un groupe de travail DGESCO-DGCS-CNSA-représentants des ARS et Rectorats pour élaborer une méthodologie de mise en œuvre par les ARS et les rectorats :
 - o du développement du volet « scolarisation » du SROMS
 - o de l'harmonisation des rythmes de programmation des dispositifs de l'éducation nationale et des ESMS ;
 - o du fonctionnement de l'instance de concertation existante : commission de coordination des politiques publiques pour le pilotage des groupes techniques départementaux.

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

2. Les dispositifs

2.1. *Fonctionnement des dispositifs CLIS et ULIS*

a) Le fonctionnement des dispositifs collectifs est globalement satisfaisant

L'IGEN insiste sur la façon dont l'organisation de la CLIS s'écarte de celle d'une classe ordinaire : les élèves ne sont réunis que sur des temps relativement courts (une ou deux demi-journées par semaine en général), chaque élève ayant son emploi du temps personnel (comprenant les temps d'inclusion dans une classe ordinaire ou les soins à l'extérieur par exemple), de sorte que la journée de classe est fragmentée par les déplacements incessants des élèves⁷¹. La durée de la scolarisation effective de chaque élève est donc réduite, alors pourtant que les journées des élèves sont très chargées par les interventions extérieures qui viennent s'ajouter au temps scolaire. Les inspections générales constatent ainsi que « *ce suivi extérieur peut avoir un caractère strictement médical, mais, dans tous les cas, il a un effet sur ce qui se passe dans l'école, ne serait-ce que parce qu'il occupe une partie du temps de l'emploi du temps de l'élève. Lorsque la prise en charge est située pendant l'horaire d'enseignement, l'élève peut être privé d'une demi-journée de classe si un temps de transport est nécessaire. Pour certains, plusieurs interventions hebdomadaires se révèlent indispensables. Pour d'autres, les aides s'ajoutent, le soir, le mercredi ou le samedi. Le choix entre des aides « additives » qui allongent le temps contraint ou des aides « soustractives » qui réduisent la part de l'école est un choix lourd de conséquences*⁷². »

Pour les inspections générales, le dispositif collectif, CLIS ou ULIS, doit avoir quatre missions⁷³ :

- c'est le lieu où est géré l'emploi du temps de l'élève et où est mis en œuvre son projet individuel ;
- l'enseignant y joue un rôle direct et immédiat auprès des élèves et cette relation est essentielle pour le bon déroulement de leur scolarité ;
- ce sont des lieux d'enseignement ;
- ce sont des centres de ressources à la disposition des autres enseignants, notamment parce qu'ils sont normalement amenés à en scolariser les élèves au sein de leurs propres classes.

L'IGEN regrette qu'un nombre important d'élèves de CLIS ne dispose pas de PPS : parfois il n'y a rien (23 % des situations), parfois la simple notification d'une orientation en CLIS tient lieu de PPS, parfois l'enseignant en charge de la CLIS a rédigé un document « maison »⁷⁴.

b) Le recrutement des élèves répond à deux logiques divergentes mais complémentaires

L'IGEN constate des différences importantes entre les départements concernant la part totale des élèves scolarisés en CLIS (de 0,4 à 1,3 % des effectifs du premier degré) et en tire la conclusion que ce ne sont pas toujours les mêmes élèves qui sont orientés en CLIS, constatant que parfois elles ne concernent que les élèves les plus lourdement en situation de

⁷¹ *Les classes pour l'inclusion scolaire (CLIS) en 2010*, n°2011-104, inspection générale de l'éducation nationale, septembre 2011, p. 32

⁷² *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, p. 82

⁷³ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, pp. 80 et 81

⁷⁴ *Les classes pour l'inclusion scolaire (CLIS) en 2010*, n°2011-104, inspection générale de l'éducation nationale, septembre 2011, p. 18

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

handicap tandis qu'ailleurs elles accueillent un public beaucoup plus hétérogène⁷⁵. L'IGEN constate également que les CLIS 1 accueillent des élèves présentant des troubles très divers, les CLIS 1 spécialisées dans un trouble particulier ayant tendance à disparaître. Les inspections générales confirment cette analyse sur le recrutement hétérogène des CLIS⁷⁶. Le rapport sénatorial considère que les demandes de prise en charges moindres par les RASED ont conduit à orienter abusivement vers les dispositifs collectifs des élèves relevant de la difficulté scolaire⁷⁷.

Les inspecteurs généraux considèrent qu'en collège les orientations en ULIS sont prononcées pour les élèves qui ne peuvent être scolarisés en classe ordinaire ou en SEGPA sans une adaptation spécifique⁷⁸ et constate que généralement les intervenants ont tendance à opposer les trois modes de scolarisation⁷⁹. Ils préconisent que l'implantation des ULIS TFC soit favorisée dans les établissements disposant déjà d'une SEGPA, en raison de la complémentarité des deux dispositifs⁸⁰.

c) Des recommandations qui dégagent deux modèles d'organisation des CLIS et des ULIS

Les inspections générales proposent un schéma d'organisation où la CLIS est intégrée dans une démarche inclusive et dynamique, en trois temps⁸¹ :

- intégration dans un petit groupe protégé ;
- intégration progressive en classe ordinaire ;
- construction d'un parcours individualisé dans une classe de référence, ou composite, avec plusieurs classes de scolarisation suivant les disciplines.

En revanche les inspections générales considèrent que ce modèle n'est pas applicable aux ULIS dont les objectifs sont différents.

De plus elles font remarquer que ce modèle n'est pas adapté aux élèves dont le handicap très lourd induit un retard scolaire très important (un décalage de trois à quatre années est évoqué)⁸².

Notamment pour ces élèves, elles soulignent l'intérêt de la démarche de certaines académies qui ont choisi de développer un réseau de CLIS et d'ULIS dédiées à des handicap définis beaucoup plus précisément que par la nomenclature officielle en CLIS 1, 2, 3 ou 4. Elles retiennent cette solution pour les troubles du langage, les troubles envahissants du développement et les déficiences auditives, en raison de leurs spécificités⁸³. Le rapport Létard recommande, pour les adolescents autistes, la mobilisation des ressources existantes des ULIS des lycées professionnels⁸⁴.

⁷⁵ *Les classes pour l'inclusion scolaire (CLIS) en 2010*, n°2011-104, inspection générale de l'éducation nationale, septembre 2011, pp. 16 et 17

⁷⁶ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, pp. 25 et 26

⁷⁷ Rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, n°635, Claire-Lise Campion et Isabelle Debré, 4 juillet 2012, p. 57

⁷⁸ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, p. 30

⁷⁹ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, p. 31

⁸⁰ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, p. 128

⁸¹ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, p. 81

⁸² *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, p. 88

⁸³ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, pp. 89 et 90

⁸⁴ *Évaluation de l'impact du plan autisme 2008-2010 – comprendre les difficultés de sa mise en œuvre pour mieux en relancer la dynamique*, rapport à la ministre des solidarités et de la cohésion sociale, Valérie Létard, décembre 2011, p. 42

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

Pour le collège, les inspections générales proposent de rompre avec la conception commune d'une opposition entre les différents modes de scolarisation en s'appuyant sur le PPS de l'élève pour construire un parcours modulaire et individualisé qui peut avoir lieu selon plusieurs modalités⁸⁵.

Les inspections générales identifient, pour les ULIS de lycée, trois types de fonctionnement :

- une ULIS fonctionnant comme un sas d'accueil au lycée, permettant une orientation dans une filière adaptée après une période d'observation ;
- une ULIS sous forme de dispositif de soutien et d'accompagnement à l'appui d'une scolarité passée dans la classe de référence ;
- une ULIS en réseau fonctionnant comme un centre de ressources pour des élèves répartis en fonction de leurs choix d'orientation dans les lycées qui constituent le réseau.

2.2. *Suivi des élèves*

a) La nécessité d'une meilleure connaissance du parcours des élèves en situation de handicap

La Cour des comptes s'étonne qu'aucun indicateur national ne permette d'apprécier les résultats scolaires des élèves en situation de handicap, tout en constatant qu'il serait possible de déterminer le taux de réussite aux examens des élèves qui ont bénéficié d'aménagements⁸⁶. L'idée d'un suivi de cohortes permettrait de mieux apprécier sur le long terme le parcours de ces élèves. La DEPP lancera en 2013 une enquête de ce type, portant sur des cohortes d'élèves nés en 2000 et 2005. Le conseil d'analyse stratégique recommande un suivi des diplômes obtenus par les élèves en situation de handicap⁸⁷.

b) L'orientation des élèves en situation de handicap

Les inspections générales constatent un déficit de données pertinentes sur l'orientation des élèves en situation de handicap. Elles considèrent que le dispositif d'orientation de l'éducation nationale n'est pas forcément adapté à ces élèves et proposent deux pistes de réflexion : la formation des personnels à la prise en compte du handicap et le partenariat avec des associations expérimentées dans le domaine de l'insertion professionnelle des personnes handicapées⁸⁸.

Concernant plus particulièrement le lycée, les inspections générales recommandent la création d'une instance départementale regroupant l'ensemble des acteurs de l'insertion professionnelle du jeune⁸⁹.

c) Les aménagements d'examens

Les inspections générales s'intéressent particulièrement aux aménagements d'examens⁹⁰. Elles s'interrogent tout d'abord sur le nombre des aménagements accordés (pour 46 441 candidats en 2010) au regard de celui des élèves bénéficiaires d'un PPS

⁸⁵ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, p. 31

⁸⁶ *L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves handicapés*, Cour des comptes, février 2012, pp. 13 et 14

⁸⁷ *La situation des enfants en situation de handicap dans les pays européens – Quelles voies de réforme pour la France*, conseil d'analyse stratégique, n°314, janvier 2013, p. 9

⁸⁸ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, pp. 50 et 51

⁸⁹ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, p. 131

⁹⁰ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, pp. 98 à 101

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

(11 140 dans les niveaux concernés). Elles s'interrogent sur certains types d'aménagement, comme par exemple le passage à l'écrit d'une épreuve orale qui peuvent modifier la nature même de l'épreuve. Enfin elles considèrent que les fonctions des assistants et des secrétaires qui, par leur nature même, peuvent entraîner des suspicions de fraude, devraient être plus précisément définies.

2.3. Dispositifs : point sur les réflexions du groupe d'évaluation

Contexte :

Nombre postes et élèves 2012-2013 public et privé

dispositifs	secteur	postes	élèves	élèves/postes
CLIS	pu	4 089,50	42 737	10,45
	pr	262,00	2 784	10,63
	pu + pr	4 351,50	45 521	10,46
ULIS	pu	2 116,00	23 195	10,96
	pr	285,00	2 686	9,42
	pu + pr	2 401,00	25 881	10,78
etab méd-soc	pu + pr	5 396,50	71 625	13,27

NB : Données établissements médico-sociaux (dernière ligne du tableau)

- 5 396,50 postes (ETP) = 3 458,50 postes public 2012-2013 + 1 938 postes privés 2012-2013
- 71 625 élèves : total en 2011-2012

Temps de scolarisation des élèves :

Plus de 90 % des élèves en CLIS et en ULIS sont scolarisés à temps plein, les élèves en unités d'enseignement sont scolarisés sur un temps très inférieur.

Diagnostic :

1. Les CLIS

Globalement, les CLIS fonctionnent bien, les parents sont satisfaits des dispositifs. Le fonctionnement optimal est en trois temps :

- entrée de l'élève dans le dispositif, prise en charge personnalisée et restauration de l'image de soi ;
- temps d'intégration en classe ordinaire ;
- inclusion, avec une poursuite du parcours en collège.

La prise en charge précoce en maternelle favoriserait le parcours scolaire des enfants autistes. Des dispositifs spécialement dédiés à la prise en charge de ces enfants n'auraient de sens qu'avec l'appui de services médico-sociaux.

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

2. *les ULIS*

► En collège :

Les ULIS en collège ont conduit à une « filiarisation » des élèves :

- ceux qui sont scolarisés en classe ordinaire avec ou sans accompagnement ;
- ceux qui sont scolarisés en ULIS ;
- ceux qui sont scolarisés en SEGPA.

Il existe deux attitudes différentes vis-à-vis des SEGPA : elle est ressentie comme une modalité de scolarisation plutôt efficace, ayant souvent l'assentiment des familles, parfois on rencontre un blocage de principe fondé sur le fait que les SEGPA ne sont pas à priori destinées à accueillir les élèves en situation de handicap mais les élèves en difficulté.

Les ULIS de collège fonctionnent souvent sur le mode des ex-UPI : un enseignant du premier degré scolarise un groupe d'élèves qui ne passent que très peu de temps en classe ordinaire, avec une liaison difficile avec les enseignants du second degré. C'est surtout le cas pour les élèves atteints des handicaps les plus invalidants scolairement, notamment les troubles des fonctions cognitives, pour lesquels les bénéfices tirés des temps d'inclusion très importants dans tous les domaines disciplinaires restent à démontrer.

Les ULIS qui scolarisent des élèves relevant des troubles sensori-moteurs ou des troubles des apprentissages ont une vision du dispositif plus conforme à l'esprit du texte sur les ULIS, c'est-à-dire que les élèves sont inscrits dans la section qui est celle de leur classe d'âge et qu'ils bénéficient de temps de regroupement dans le dispositif, par groupe de besoins.

On constate parfois une difficulté des coordonnateurs d'ULIS issus du premier degré à s'insérer dans les équipes pédagogiques du second degré.

Les élèves qui ne bénéficient pas d'une ULIS ni d'un AVS sont « oubliés », ils ne bénéficient pas d'une attention particulière.

► En lycée :

Les ULIS de lycée professionnel fonctionnent souvent sur un modèle pertinent, sous la forme de ressources disponibles à l'appui d'une scolarisation effective en classe ordinaire. C'est particulièrement cohérent pour les élèves dont les troubles n'entraînent pas par eux-mêmes une restriction d'accès très importante à la scolarisation en milieu ordinaire (troubles sensori-moteurs ou troubles des apprentissages par exemple).

3. *Les unités d'enseignement*

La scolarisation en unité d'enseignement ne s'appuie pas sur la définition de parcours individualisés, notamment parce que les élèves n'ont pas de PPS, les MDPH n'étant pas en mesure de les rédiger. Cette dernière observation est mise en avant par la plupart des rapports étudiés (Cf. I 8-b).

Dans la très large majorité des situations, l'enseignant est seul dans sa « classe » avec un tout petit groupe d'élèves et sur une temporalité brève. La durée de scolarisation effective des élèves en ESMS est brève, car l'emploi du jeune est constitué d'une succession de prises en charge, dans lesquels la place du scolaire reste à faire. Les familles sont insatisfaites du temps délégué au scolaire, cela conditionne certains refus d'orientations dans les ESMS.

Le texte sur les unités d'enseignement permet de concevoir cette unité à l'intérieur de l'établissement médico-social et dans les établissements scolaires. En 2012, seules 5,42 % des unités d'enseignement occupées par des enseignants publics sont localisées dans les établissements scolaires.

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

Pour les élèves qui ne peuvent poursuivre leur formation en établissement scolaire, notamment à l'adolescence et pour la préparation de l'insertion professionnelle, le retour vers l'ESMS est souvent vécu comme une relégation par les familles.

Synthèse


Des moyens d'enseignement considérables sont affectés dans les dispositifs de scolarisation des élèves, que ce soit dans les établissements scolaires ou dans les ESMS. Si les CLIS et les ULIS LP ont un fonctionnement généralement adapté aux besoins des élèves, l'action doit porter sur deux axes majeurs : les ULIS en collège et les unités d'enseignement dans les ESMS.

Enjeux et objectifs, dans le cadre de la modernisation de l'action publique

Les objectifs poursuivis ont une double visée : augmenter la satisfaction des usagers tout en utilisant au mieux les moyens mis en œuvre.


Trois axes d'évolution :

- Adapter le fonctionnement des ULIS aux spécificités des troubles des élèves scolarisés**
- Adapter les moyens d'encadrement des ULIS pour les élèves ayant des troubles sensorimoteurs et majoritairement scolarisés dans leur classe de référence**
- Augmenter le temps de scolarisation des élèves scolarisés dans les unités d'enseignement**

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

2.4. Dispositifs : Fiches actions

2.4.1. Faire évoluer le fonctionnement des dispositifs collectifs en milieu ordinaire

Evaluation MAP Scolarisation des élèves en situation de handicap	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Fiche action n°6	

Intitulé : Faire évoluer le fonctionnement des dispositifs collectifs en milieu ordinaire

Ministère pilote : MEN
Partenaires: DGESCO, DGCS, CNSA, DEPP, DGRH, IG, Associations et Organisations Syndicales

Leviers à mobiliser :

- Evaluer le fonctionnement des CLIS 1 spécifiques existantes.
- Repréciser nationalement les modalités de fonctionnement des CLIS.
- Différencier deux fonctionnements d'ULIS en collège :
- En pôle d'appui à la scolarisation pour les élèves qui peuvent se rendre dans les classes ordinaires l'essentiel du temps et n'ont besoin que de temps limités de soutien au sein du dispositif (pour les troubles sensori-moteurs).
- En favorisant les apprentissages fondamentaux au sein du dispositif, notamment pour les Troubles Importants des Fonctions Cognitives (TIFC).
- Promouvoir l'implantation des ULIS pour les élèves relevant des TIFC dans les collèges accueillant des SEGPA

Modalités de mise en œuvre de l'action

Elaboration de l'enquête sur les CLIS 1 spécifiques (TSL, autisme...)

Réalisation de l'enquête


Expérimentation de CLIS 1 en maternelle pour des élèves ayant des troubles des fonctions cognitives avec un temps d'accompagnement important et dont le trouble est compatible avec ce mode de prise en charge (élèves ne relevant pas des UE pilote autisme)

Révision de la circulaire CLIS


Remontées de pratiques, groupe de travail et réécriture de la circulaire ULIS

Publication des textes

Mise en œuvre dans les établissements

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

2.4.2. Favoriser la formation et l'insertion professionnelles des élèves

Evaluation MAP Scolarisation des élèves en situation de handicap	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Fiche action n°7	

Intitulé : Favoriser la formation et l'insertion professionnelles des élèves


Ministère pilote :	MEN
Partenaires:	DGESCO, CNSA, DGCS, ARF, ARS, Agriculture, Associations, Pôle Emploi, CCI

Leviers à mobiliser :

- Pour les ULIS implantées en lycées professionnels, développer une stratégie d'insertion en priorité en milieu professionnel ordinaire.
- Formaliser et généraliser un suivi par les MGI des élèves en sortie d'ULIS.
- Utiliser les ressources des SESSAD pour accompagner l'insertion professionnelle des jeunes en situation de handicap
- Favoriser les passerelles entre les ULIS collège et les Sipfpro.
- Engager une réflexion sur l'accès des élèves en situation de handicap à la certification, ou développer un modèle d'attestation de connaissance
- Mobiliser prioritairement le réseau des GRETA pour maintenir le niveau de qualification des anciens élèves en recherche d'emploi.

Modalités de mise en œuvre de l'action

Remontées et modélisation des dispositifs existants
Identification des responsabilités des acteurs internes et externes et des financements possibles. Rédaction d'une fiche récapitulative
Dans le cadre de la circulaire ULIS, rappeler la finalité d'insertion professionnelle et la nécessité d'attester les compétences acquises, quelles qu'en soit le niveau.
Groupe de travail chargé d'élaborer un cahier des charges et d'une convention type de coopération entre les services et les dispositifs d'insertion professionnelle en s'appuyant sur les recommandations de l'ANESM sur les SESSAD. Coordination des partenaires au plan local par le biais de cette convention type Favoriser l'émergence de projets de services d'accompagnement sur la tranche des 16-25 ans.
Mobilisation des SESSAD pro
Généraliser les attestations de compétences
Recensement des référentiels de CAP déclinés en compétences
Groupe de travail autour des attestations de gestes professionnels

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

2.4.3. Faire évoluer le fonctionnement des dispositifs collectifs (unités d'enseignement) dans les établissements médico-sociaux et dans les écoles.

Evaluation MAP Scolarisation des élèves en situation de handicap	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Fiche action n° 8	

Intitulé : Faire évoluer le fonctionnement des dispositifs collectifs (unités d'enseignement) dans les établissements médico-sociaux et dans les écoles

Ministère pilote :	MEN / MASS
Partenaires:	DGCS, DGESCO, CNSA, ARS, ANESM, DEPP, IG, Associations gestionnaires, SGMAP

Leviers à mobiliser :

- Expérimenter, dans des établissements volontaires et avec l'appui d'associations partenaires, une relocalisation d'unités d'enseignement (UE) des ESMS à l'intérieur des établissements scolaires, avec l'accompagnement des plateaux techniques.
- Evaluer les besoins de scolarisation des enfants en ESMS.
- Mobiliser les enseignants des UE pour que leurs références pédagogiques (socle commun, livret personnel de compétences) se rapprochent de celles des établissements ordinaires.
- Favoriser le travail collectif (simultané et dans un même lieu) des différents professionnels pour garantir les conditions d'une scolarisation effective et sur une durée accrue.
- Cadrer les missions et champs d'intervention de chaque type de professionnels.

Modalités de mise en œuvre de l'action

Mobilisation des IEN ASH sur le levier 3 lors du séminaire.
Mobiliser les enseignants référents et les établissements médicosociaux sur la réunion des équipes de suivi de scolarisation (ESS) pour les élèves scolarisés dans les UE.
Lancement d'une mission conjointe des inspections générales (IGF, IGAS, IGEN, IGAENR) sur le fonctionnement des UE au sein des ESMS et de l'école ordinaire et son articulation avec les différentes prises en charge de l'enfant.
Constitution d'un groupe de travail à partir des préconisations de la mission : <ul style="list-style-type: none"> - production d'un cahier des charges permettant d'expérimenter le fonctionnement des UE en milieu scolaire ordinaire, en relation avec la mise en œuvre du plan autisme.
Mise en œuvre, après analyse par un groupe de travail, des préconisations en matière de fonctionnement des UE non impactées par l'expérimentation
Mise en œuvre de l'expérimentation à partir du cahier des charges dans plusieurs régions.
Evaluer le fonctionnement des dispositifs expérimentaux sous l'égide de l'ANESM
Elargissement ou généralisation selon les résultats du rapport et de l'expérimentation

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

Evaluer la complétude et complémentarité des dispositifs de scolarisation des élèves en situation de handicap après la mise en œuvre des nouvelles UE, CLIS, ULIS sous l'égide de l'ANESM

Conduite du changement et accompagnement

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

3. Formation des enseignants

3.1. Formation des personnels : synthèse des rapports

a) Etat des lieux

La Cour des comptes observe que de fait la question de l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap a disparu de la formation initiale des enseignants pour être intégralement rejetée sur la formation continue⁹¹. Elle considère également généralement que la formation des personnels d'encadrement dans ce domaine est insuffisante⁹². Les inspections générales constatent que la scolarisation des élèves en situation de handicap n'est pas une des priorités du plan national de formation en 2012⁹³. Le rapport sénatorial recommande l'association d'une formation méthodologique initiale et d'une formation continue plus attractive⁹⁴.

b) L'accent est mis sur la formation continue

Le sénateur Paul Blanc considère que la formation des enseignants à la prise en charge des élèves en situation de handicap doit effectivement relever de la formation continue⁹⁵ et estime que cette formation produit des effets positifs au-delà du strict champ des élèves en situation de handicap, pour tous les élèves à besoins éducatifs particuliers, y compris ceux qui relèvent de l'adaptation scolaire⁹⁶. Il constate également que les besoins en enseignants spécialisés ne semblent pas couverts, les demandes de départ en stage pour les options relevant du handicap étant insuffisantes et considère que la spécialisation, notamment pour les personnels du second degré, devrait être davantage encouragée y compris par des mesures indemnitaires⁹⁷. Il conviendrait donc d'augmenter le nombre des enseignants spécialisés⁹⁸. Les inspections générales partagent cette analyse sur le déficit d'enseignants spécialisés, surtout dans le second degré⁹⁹. Concernant la formation continue, les inspections générales constatent qu'elle est inégalement répartie sur le territoire et que, plus globalement, la formation des AVS mobilise une grande partie des ressources de formation disponibles¹⁰⁰.

L'offre de formation relative à la scolarisation des élèves en situation de handicap apparaît en effet très faible, en particulier pour le second degré et très hétérogène (rapportée au nombre d'élèves, l'offre varie dans un rapport de 1 à 20 selon les académies, et « il est pratiquement impossible à un enseignant ordinaire d'accéder à une formation sur le handicap dans

⁹¹ *L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves handicapés*, Cour des comptes, février 2012, p. 25

⁹² *L'éducation nationale face à la scolarisation des élèves handicapés*, Cour des comptes, février 2012, p. 28

⁹³ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, p. 110

⁹⁴ Rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application de la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, n°635, Claire-Lise Campion et Isabelle Debré, 4 juillet 2012, pp. 62-63

⁹⁵ *La scolarisation des enfants handicapés*, rapport au président de la république, Paul Blanc, mai 2011, p. 41

⁹⁶ *La scolarisation des enfants handicapés*, rapport au président de la république, Paul Blanc, mai 2011, p. 21

⁹⁷ *La scolarisation des enfants handicapés*, rapport au président de la république, Paul Blanc, mai 2011, pp. 22 et 23

⁹⁸ *La scolarisation des enfants handicapés*, rapport au président de la république, Paul Blanc, mai 2011, pp. 42 et 43

⁹⁹ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, pp. 104 et 105

¹⁰⁰ *La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale*, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, juillet 2012, p. 106

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

certaines académies »¹⁰¹). Cette grande variabilité a probablement un impact sur la pression de la demande.

3.2. Formation des personnels : point sur les réflexions du groupe d'évaluation

Contexte :

La formation continue :

Les dispositifs de formation continue se distinguent selon le public à former :

- des spécialistes de l'enseignement aux élèves en situation de handicap ou en grande difficulté scolaire ;
- des enseignants qui scolarisent un élève handicapé dans leur classe ordinaire ;
- des enseignants débutants

Le tableau ci-après présente l'évolution de la formation des enseignants dans le domaine de l'ASH depuis 2005 (nombre d'enseignants ayant reçu une formation)

1 - Evolution de la formation des enseignants dans le domaine de l'ASH (continue et spécialisée)			
Année scolaire	1er degré	2nd degré	Total
2005-2006	11 753	-	11 753
2006-2007	14 001	9 957	23 958
2007-2008	13 742	9 564	23 306
2008-2009	11 857	6 676	18 533
2009-2010	15 396	9 816	25 212
2010-2011	14 468	10 287	24 755

- Les formations de spécialisation, diplômantes

Elles s'adressent aux enseignants qui préparent un diplôme (une certification) professionnel spécifique afin de devenir enseignants spécialisés, psychologues scolaires, ou directeurs d'établissement d'éducation adaptée et spécialisée.

La diminution des départs en formation depuis 2005 est imputable à des départs en stage en baisse dans le domaine de l'adaptation scolaire (grande difficulté scolaire). On constate une hausse significative des départs en stage des enseignants du second degré dans le domaine du handicap cognitif.

¹⁰¹ La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale, n°2012-100, inspection générale de l'éducation nationale et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, p. 107

CAPA-SH

Année scolaire	Options						Total	
	A	B	C	D	E	F		G
2004-2005	32	18	61	553	642	496	292	2094
2005-2006	32	11	80	592	526	467	253	1961
2006-2007	27	21	60	573	510	329	261	1781
2007-2008	25	22	65	554	545	390	253	1854
2008-2009	20	15	65	605	511	328	182	1726
2009-2010	35	24	59	667	119	361	46	1311
2010-2011	24	11	31	590	195	312	64	1237
2011-2012	26	15	43	537	131	217	51	1021

2CA-SH

Année scolaire	Options				F	Total
	A	B	C	D		
2004-2005	56	21	45	93	173	388
2005-2006	32	14	50	140	136	372
2006-2007	29	26	64	203	104	426
2007-2008	31	12	58	142	124	367
2008-2009	39	5	66	235	83	428
2009-2010	36	19	63	317	99	534
2010-2011	37	13	40	271	89	450
2011-2012	31	11	66	285	85	478

DDEEAS

Année scolaire	nombre de stagiaires
2004-2005	130
2005-2006	144
2006-2007	129
2007-2008	116
2008-2009	112
2009-2010	108
2010-2011	75
2011-2012	65

CIMAP 4 avril 2013	Point d'étape interne Document non diffusé	 Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situa	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

- Les formations spécialisées, non diplômantes

Des modules de formation d'initiative nationale (MFIN) sont programmés chaque année par la DGESCO, en application du décret du 5 janvier 2004 portant création du CAPA-SH et du 2CA-SH.

Les MFIN sont regroupés par thématiques qui sont susceptibles d'évoluer chaque année pour tenir compte des problématiques émergentes.

Les MFIN s'inscrivent dans le cadre de la formation continue et s'adressent prioritairement aux enseignants spécialisés des 1^{er} et 2nd degrés, mais sont aussi ouverts aux enseignants non spécialisés.

Une vingtaine de modules sont retenus annuellement après un appel d'offre adressé à l'INSHEA et aux services de formation académiques.

548 enseignants ont été retenus en 2010-2011 pour participer aux différents modules et 563 ont été retenus en 2011-2012.

- Les autres formations dans le domaine de l'ASH (départementales ou académiques)

En complément des formations de « base » et des formations d'initiative nationale, il est demandé aux recteurs et aux DASEN (cf. arrêté du 5 janvier 2004, article 8) de proposer, dans le cadre du PAF, des formations dans le domaine de l'adaptation scolaire et la scolarisation des élèves en situation de handicap (ASH).

La formation initiale, à la rentrée 2013 :

Le référentiel de compétences professionnelles des enseignants, des professeurs certifiés de documentation et des conseillers principaux d'orientation comprendra un volet sur la prise en compte du handicap. Un des objectifs est de développer le recours à l'outil numérique.

Le cadre national des formations permettra au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche de produire le cahier des charges du nouveau master.

Le module sur la scolarisation des élèves en situation de handicap appartiendra au tronc commun à tous les métiers concernés par les ESPE.

Au total le M2 compte environ 350 heures de formation dont la moitié en stage.

Le concours n'aura pas pour objectif de valider les compétences déjà validées par le diplôme. Les épreuves orales auront un champ très large.

Il paraît possible de sélectionner comme lieux de stages des établissements scolaires qui accueillent des élèves en situation de handicap, afin de permettre aux élèves des ESPE d'appréhender la question de l'inclusion scolaire de façon concrète.

Un consensus est constaté sur les propositions suivantes :

La DGESCO pourrait proposer un module de formation complet à la DGESIP qui le diffuserait aux différentes ESPE.

La difficulté à trouver des enseignants acceptant d'être tuteurs de leurs nouveaux collègues incite à rechercher des volontaires parmi les enseignants spécialisés.

Un module optionnel en M2, conçu comme une première ébauche de spécialisation, permettrait aux enseignants stagiaires de préparer une démarche d'inscription au CAPA-SH. Un enseignant qui aurait suivi ce module en formation initiale pourrait ainsi être dispensé des enseignements équivalents lors de la préparation du CAPA-SH.

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	SGIIAP <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

Des partenariats avec le monde médico-social, par exemple sous la forme de formations communes ou d'échanges de compétences, paraissent nécessaires.

Si on prend comme point de départ les besoins des enseignants, on constate que la demande vient surtout de l'arrivée dans la classe d'un élève handicapé. L'enseignant recherche alors la façon d'adapter ses pratiques. La création d'enseignants ressource handicap dans chaque établissement, sur le mode des référents TICE, pourrait être envisagée pour donner les premiers éléments de réponse aux enseignants confrontés au handicap.

La création d'un pôle départemental, chargé de recevoir les demandes des enseignants et de les orienter vers un collègue compétent volontaire, est envisagée.

Les membres des CDAPH ne sont pas toujours formés aux questions scolaires. Ils ne sont pas toujours en mesure d'évaluer un projet personnalisé de scolarisation. Une formation interne, par exemple sous la forme de cas pratiques analysés avec le GEVA-Sco, devra être envisagée, en lien avec le CNFPT, compétent en vertu de l'article L. 146-4-3 du code de l'action sociale et des familles.

Synthèse

La création des ESPE et l'accréditation des formations vont permettre de s'assurer de la prise en compte des élèves à besoins éducatifs particuliers dans la formation initiale des personnels. S'il ne s'agit pas de faire une formation sur chaque type de troubles, chaque stagiaire doit connaître les grands pans de la loi du 11 février 2005 et ses implications, tant en matière d'obligations qu'en termes de possibilités pour l'élève handicapé.


La formation continue doit permettre à tout enseignant qui scolarise un élève handicapé d'avoir des réponses rapides à ses interrogations.

Enjeux et objectifs, dans le cadre de la modernisation de l'action publique

Les objectifs poursuivis ont une double visée : rationaliser les ressources de formation en les organisant et augmenter la satisfaction des usagers, qu'ils soient personnels de l'éducation nationale ou famille d'élève handicapé.

La formation continue doit répondre à deux objectifs :

- proposer des compléments de formation ciblés sur certains troubles identifiés**
- être en appui aux enseignants scolarisant un élève en situation de handicap pour la première fois.**

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

3.3. Formation des personnels : Fiches actions

3.3.1. Formation initiale de personnels de l'Éducation Nationale

Evaluation MAP Scolarisation des élèves en situation de handicap	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Fiche action n° 9	

Intitulé : Formation initiale des personnels de l'Éducation Nationale

Ministère pilote : MEN

Partenaires : DGESCO, DGESIP, Universités/ESPE, Agriculture, INS-HEA, Organisations Syndicales

Leviers à mobiliser :

- S'assurer lors de l'examen des demandes d'accréditation des ESPE que la scolarisation des élèves en situation de handicap fait bien l'objet d'un module dédié dans les maquettes proposées.
- Concevoir, en lien avec des ESPE pilotes, un module « prêt à l'emploi » généralisable.
- Concevoir, en lien avec des ESPE pilotes, une formation optionnelle en M2, conçue comme un module à part entière du futur cursus de spécialisation remodelé.
- Proposer, comme lieu de stage d'observation en M1, des établissements scolaires avec des CLIS, des ULIS ou des UE, avec une analyse des situations dans le rapport de stage.
- Proposer des enseignants spécialisés comme tuteurs des stagiaires ou formateurs au sein des ESPE.


Modalités de mise en œuvre de l'action

Note aux recteurs organisant au plan académique les formations d'adaptation à l'emploi des personnels.

Appel à candidatures d'ESPE pilotes sur les leviers 2 et 3

Réalisation des modules-type et des formations optionnelles :

- groupe de travail avec les ESPE pilotes
- test sur la promotion 2014/2015
- proposition aux autres ESPE pour généralisation en formation initiale et inscription aux plans de formation académiques pour la formation continue

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

3.3.2. Formation continue de personnels de l'Éducation Nationale

Evaluation MAP Scolarisation des élèves en situation de handicap	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Fiche action n° 10	

Intitulé : Formation continue des personnels de l'Éducation Nationale

Ministère pilote :	MEN
Partenaires :	DGESCO, DGESIP, DAF, DGRH, Universités/ESPE, INS-HEA, Agriculture, Direction du numérique MEN, Organisations Syndicales.

Leviers à mobiliser :

- Recenser les enseignants titulaires du CAPA-SH et du 2CA-SH sur le champ du handicap et structurer un réseau de référents.
- Organiser la réponse aux demandes d'aide des enseignants confrontés pour la première fois à un élève handicapé dans le cadre d'un pôle ressource départemental.
- Offrir une formation approfondie aux conseillers pédagogiques et aux maîtres formateurs du premier degré.
- Proposer des formations continues pour les enseignants des UE et pour les enseignants référents.
- Identifier et former des équipes ressources de formateurs dans le second degré, notamment en valorisant les personnels ayant le 2CA-SH.
- Réformer la formation CAPA-SH et 2CA-SH, avec une valence « formation et conseil aux enseignants ».

Modalités de mise en œuvre de l'action

Note aux recteurs organisant au plan académique les formations d'adaptation à l'emploi des personnels.

Dans le cadre du chantier SIRHEN ou par enquête académique, identifier les enseignants spécialisés des premier et second degrés


Circulaire instaurant les pôles ressources handicap académiques

Groupe de travail sur la refonte du CAPA-SH et du 2CA-SH


Groupe de travail sur le cahier des charges de la formation spécialisée

Réécriture du décret CAPA-SH et 2CA-SH

Mise en œuvre de la formation rénovée

CIMAP 4 juillet 2013	Rapport Final	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Évaluation n°3	La scolarisation des enfants en situation de handicap	
Ministre chef de file	Ministre de l'Éducation nationale	

3.3.3 Actions conjointes de formation MEN/MASS

Evaluation MAP Scolarisation des élèves en situation de handicap	 <small>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique www.modernisation.gouv.fr</small>
Fiche action n° 11	

Intitulé : Actions conjointes de formation MEN/MASS

Ministère pilote :	MEN
Partenaires:	DGESCO, DGCS, CNSA, DGSIP, DGRH, DAF, Agriculture, Associations

Leviers à mobiliser :

1. Sensibiliser les membres des CDAPH et former des membres des équipes pluridisciplinaires d'évaluation sur le volet scolarisation et le GEVA-Sco.
2. Organiser des formations conjointes : « enseignants référents + personnels des MDPH » ; « IEN ASH + directeurs des MDPH » ; « médecins de l'éducation nationale + psychologues scolaires + COPsy + Infirmières », sur l'évaluation et le GEVA-Sco.
3. Former les enseignants référents et les autres personnels de l'éducation impliqués (médecins, psychologues, infirmières, ...) à une démarche d'analyse utilisant le GEVA-Sco.

Modalités de mise en œuvre de l'action

Note aux recteurs organisant au plan académique les formations d'adaptation à l'emploi des personnels.

Séminaire conjoint IEN-ASH/directeurs MDPH : intervention conjointe DGESCO-CNSA

Groupe de travail chargé de réaliser des outils de formation pour les personnels visés

Diffusion des outils de formation et mobilisation des personnels d'encadrement pour garantir leur utilisation.

S'appuyer sur les modules développés dans le cadre du plan autisme (cf. fiche action 33 « formation initiale et continue dans l'Éducation Nationale », action : « Développer des formations à l'attention des ESMS sur le fonctionnement de l'éducation nationale et sur les pratiques, notamment en termes d'évaluation par compétences »).

Développer des formations sur le fonctionnement de l'éducation nationale et du secteur médico-social (cf. modèle CNFEDS).