

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

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

Mardi

19 mars 2019

Séance de 17 heures 30

Compte rendu n° 3

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

- Audition de représentants du Syndicat national unitaire des instituteurs, des professeurs des écoles et professeurs d'enseignement général de collège (SNUipp-FSU) 3
- Présences en réunion 13

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



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

Mardi 19 mars 2019

La séance est ouverte à dix-sept heures trente-cinq.

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

La commission d'enquête sur l'inclusion des élèves handicapés dans l'école et l'université de la République, quatorze ans après la loi du 11 février 2005, procède à l'audition Mme Sophia Catella, Mme Agnès Duguet et M. Julien Colombo, représentants du Syndicat national unitaire des instituteurs, des professeurs des écoles et professeurs d'enseignement général de collège (SNUipp-FSU).

Mme la présidente Jacqueline Dubois. Mes chers collègues, nous poursuivons cette série d'auditions en recevant Mme Sophia Catella, Mme Agnès Duguet et M. Julien Colombo, représentants du Syndicat national unitaire des instituteurs, des professeurs des écoles et professeurs d'enseignement général de collège (SNUIPP-FSU).

Je vous souhaite, mesdames, monsieur, la bienvenue.

Conformément aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, je vous demande de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

(Mme Sophia Catella, Mme Agnès Duguet, M. Julien Colombo prêtent serment.)

Je vous donne la parole pour un court exposé, qui se poursuivra par un échange de questions et de réponses.

Mme Sophia Catella, représentante du Syndicat national unitaire des instituteurs, des professeurs des écoles et professeurs d'enseignement général de collège (SNUIPP-FSU). Nous vous présenterons un constat rapide en trois points : quelle est la situation, quel est le discours autour de l'école inclusive, quel est le projet du SNUIPP-FSU sur le sujet.

Le sujet nous préoccupe particulièrement car il touche le cœur de nos métiers d'enseignants et d'accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH), que notre syndicat représente. Nous constatons que les situations sont de plus en plus complexes sur le terrain. Pour autant, la forme de l'école n'a pas vraiment changé, d'où la difficulté rencontrée de répondre à cette situation.

Parmi les réponses susceptibles d'être apportées par l'institution, on se rend compte, tant au regard des AESH ou de la formation des enseignants spécialisés – le certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'éducation inclusive (Cappei) – que de la politique de l'agence régionale de santé (ARS), que les dispositifs mis en place ne répondent pas aux élèves en situation de handicap. Il est donc important, selon nous, de faire évoluer les choses. Il existe des situations dégradées dans lesquelles des élèves porteurs de troubles, par exemple autistiques, sont accueillis en milieu ordinaire parmi d'autres élèves et où la réponse

apportée par l'école est très insuffisante – c'est particulièrement terrible en maternelle, là où les classes sont les plus chargées.

Certains enfants montrent d'ailleurs, par leur comportement, qu'ils ne sont pas heureux d'être en classe et que la situation dans laquelle ils se trouvent est inadaptée à leur handicap. L'an dernier, à Brive-la-Gaillarde, des parents ont occupé une classe de CE1 au motif qu'une jeune élève de sept ans manifestait un comportement d'une grande violence vis-à-vis des autres enfants. Cette élève était en situation de handicap et les parents ont fait le choix d'occuper la classe pour protéger leurs enfants contre les coups, les griffures et les morsures. Ce qui est désolant dans cet événement est qu'il montre l'inverse de ce que la loi de 2005 ambitionnait pour l'école et pour les élèves en situation de handicap : en d'autres termes, un risque de rejet à cause de l'inadaptation des réponses internes.

Pour ce qui concerne les personnels, les nombreuses remontées des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) départementaux ont permis, l'an dernier, la publication, par le CHSCT ministériel, d'un guide pour l'accompagnement des personnels enseignants et des AESH pour le premier degré qui sont confrontés à des situations parfois dramatiques à vivre au quotidien. Certains parlent de « situations explosives », voire de « catastrophes sanitaires » qui arriveraient à bas bruit dans les écoles du premier degré.

Quand on part de la définition du handicap, on a tendance à l'élargir aux élèves à besoins éducatifs particuliers. Cette dernière notion regroupe les élèves en situation de handicap mais également ceux placés dans des situations familiales ou sociales difficiles, les élèves au haut potentiel intellectuel, les élèves nouvellement arrivés, les enfants malades, les enfants des familles du voyage, ou encore les mineurs en milieu carcéral.

Le SNUIPP-FSU constate que la classe ne peut pas répondre à l'ensemble des besoins des élèves alors que la notion d'école inclusive pourrait laisser penser qu'une fois l'élève inscrit, l'école répond à tous ses besoins et à toutes ses demandes. L'Éducation nationale répond ou essaye de répondre aux notifications des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) concernant l'accompagnement ou l'équipement des élèves. Mais, très souvent, les notifications de la MDPH font apparaître des besoins de suivi de ces élèves en établissement ou en centre médico-psychologique (CMP), ou par les services d'éducation spéciale et de soins à domicile (SESSAD). Les élèves sont d'abord inscrits sur des listes d'attente, et cette attente peut durer un, deux ou trois ans. Il y a même des endroits sur le territoire où ces SESSAD n'existent quasiment plus et où, de fait, les élèves ne peuvent pas avoir accès aux soins. Quand on ne peut avoir accès à des soins nécessaires, il est compliqué d'être élève. Les enseignants, qui n'ont pas de formation aux soins et dont ce n'est pas la mission, sont partagés. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. On compte de plus en plus d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire ; on compte également de plus en plus d'AESH, le recrutement a été important. Malheureusement, nous ne disposons pas de chiffres sur la réussite des élèves en situation de handicap. Il serait pourtant intéressant de savoir si les réponses qui leur ont été apportées leur permettent de suivre une scolarité ordinaire.

Il convient de relever que les enfants les plus en difficulté sont les enfants issus des milieux défavorisés, et ce pour une raison simple : les familles de milieu favorisé disposent en général des bons codes, ont les moyens de consulter un psychologue, un ergothérapeute ou n'importe quel autre spécialiste libéral, alors que les familles les plus paupérisées attendent que des soins puissent être prodigués par des structures publiques.

Le SNUIPP-FSU pense qu'une école réellement inclusive requiert une réflexion fondée sur les besoins particuliers des élèves. Cela ne peut se faire ni à moyens constants ni au travers d'enveloppes contraintes. D'ailleurs, les besoins des élèves, selon les années,

peuvent évoluer. Un élève peut avoir besoin d'un suivi important une année et ensuite d'un accompagnement bien moins lourd.

Sur le terrain, on constate que les réponses sont rarement adaptées au regard des notifications de la MDPH. Par exemple, la MDPH notifie un accompagnement humain ; or, avec la mise en place des pôles inclusifs d'accompagnement localisés (PIAL) mais aussi avec la mutualisation des AESH, l'accompagnement individuel tend à disparaître – davantage dans certains départements que dans d'autres –, alors que certains enfants ne peuvent pas se satisfaire de la mutualisation, qui ne leur permet pas de suivre la classe.

Les AESH sont arrivés dans les écoles voilà déjà plusieurs années ; aujourd'hui, l'on se rend compte qu'on a besoin de faire de cette activité un vrai métier – ce dont ces personnes ont besoin également. Ce métier nécessite une formation, un salaire et un temps de travail dignes de ce nom et surtout du temps de concertation afin de construire une relation professionnelle avec les enseignants. Aujourd'hui, c'est très difficile, et quand cela se fait, c'est toujours sur le temps personnel des uns et des autres. Mais à aucun moment, il n'est laissé aux enseignants le temps de s'adapter lorsqu'ils travaillent avec un AESH et de réfléchir à son intervention. Souvent, les AESH arrivent dans les classes « comme un cheveu sur la soupe » : on leur demande de prendre en charge un élève sans qu'ils aient, du moins pour les personnes nouvellement recrutées, ni les codes de l'école ni la formation nécessaire pour répondre aux besoins des élèves. Initialement, on pensait que les AESH étaient de simples exécutants : pour un élève en fauteuil, l'AESH était censé se contenter de pousser le fauteuil... Aujourd'hui, les AESH exercent des fonctions bien plus complexes : sans aller jusqu'à être répétiteurs, ils doivent permettre à l'élève de suivre une scolarité, en l'accompagnant, en lui donnant confiance au quotidien, voire en recherchant des solutions quand l'activité proposée en classe ne permet pas de progresser.

Nous proposons un projet fort pour les AESH qui passe par le statut de la fonction publique. Nous regrettons que le diplôme qui a été mis en place soit un diplôme de niveau V. Il aurait fallu qu'il soit de niveau IV, assorti de la formation adaptée.

Abordons maintenant la question PIAL et de la concertation qui s'achève. Nous craignons la mutualisation de l'accompagnement par les AESH. Certes, on peut imaginer que si l'on a plusieurs élèves en situation de handicap dans sa classe, on n'a pas forcément besoin d'un AESH par élève ; néanmoins, la situation est telle que des AESH mutualisés suivent plusieurs élèves qui ne sont parfois ni dans la même classe, ni dans la même école, ni dans la même commune. Comment faire lorsque tel élève, par exemple, aura uniquement besoin d'un AESH le lundi matin ? La mutualisation peut présenter un intérêt pour certaines pathologies, à certains moments de la journée, pour certains élèves, mais il serait vraiment dommage de généraliser cette formule car ce qui a du prix, c'est la réponse que l'on apporte aux besoins spécifiques des élèves. Dans certains cas, un enfant qui présente des troubles autistiques ne peut se satisfaire d'une AESH mutualisée : ce n'est pas possible.

Cela dit, le PIAL pourrait être intéressant, nous le disons au vu de l'expérimentation qui a eu lieu l'année dernière dans le Vaucluse. Il ne s'agissait pas tout à fait d'un PIAL, mais cela y ressemblait. Les personnels qui ont participé à cette expérimentation nous ont dit que plusieurs conditions devaient être réunies si l'on voulait aboutir à des résultats : la présence d'un coordonnateur travaillant sur une seule structure afin de disposer d'un temps de réflexion et de réunion des personnels sur le temps de travail ; la préparation des interventions de l'AESH en classe ; un temps dédié à la concertation, d'une part pour valoriser le métier des accompagnants, mais aussi pour faire en sorte que les enseignants puissent lier une relation visant à mieux répondre aux besoins des élèves ; une formation au plus près du terrain qui ne soit pas uniquement une formation aux différents types de handicap, mais qui enseigne le

travail avec les élèves, la façon de les encourager, de les soutenir, parfois aussi de se mettre en retrait car l'objectif est l'accession à l'autonomie.

En conclusion, il est urgent d'agir, aussi bien vis-à-vis des personnels que des élèves. Du côté des personnels, le guide publié par le ministère avait pour objectif principal de sortir du déni. Aujourd'hui, sur le terrain, on explique aux enseignants qu'ils y mettent de la mauvaise volonté ou qu'ils n'ont pas la bonne pédagogie. Mais la prise en compte du handicap ne relève pas seulement de la pédagogie, d'autres facettes sont concernées : accompagner et former les équipes à un travail commun. Le ministère a mis beaucoup de documents en ligne sur Eduscol ou *via* la plateforme M@gistère, mais nous avons surtout besoin de pouvoir échanger et partager nos réussites comme nos échecs. On parle beaucoup d'analyse de la pratique ; cela n'existe guère dans nos métiers, mais là où elle est mise en place, elle fonctionne vraiment bien.

Les allègements des effectifs des classes sont évidemment nécessaires, on ne peut plus rester à 30 élèves par classe, ni à rester à 26, 27 ou 28 élèves en élémentaire tout en accueillant des élèves en situation de handicap. En effet, il y a ces élèves et il y a tous les autres, et il est parfois compliqué pour ces autres de trouver leur place – sans parler des élèves qui présentent des troubles non reconnus comme des handicaps mais qui demandent beaucoup d'attention aux enseignants. La réduction des effectifs est le fruit d'une expertise qui a été évoquée par le médiateur de l'Éducation nationale dans son dernier rapport, publié en juin dernier.

Il s'agit également de professionnaliser les AESH. Quand bien même ils bénéficieraient d'un contrat à durée indéterminée (CDI), leur salaire ne peut rester de 650 euros par mois, sauf à les maintenir dans la précarité. Professionnaliser les AESH ne consiste pas seulement à les mettre en CDI, mais aussi à les reconnaître dans leur spécificité en leur apportant ce qui leur est nécessaire pour trouver leur place dans les écoles, car là est bien l'une des difficultés qu'ils rencontrent. Certains ne participent toujours pas aux équipes éducatives ou ne reçoivent pas toutes les informations relatives aux élèves. Il nous semble important de travailler à la coordination des acteurs autour d'un élève : enseignants, AESH, personnels des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED), enseignants référents, services de médecine scolaire – qui sont importants pour la détection et la prévention des troubles le plus tôt possible –, services sociaux ainsi que différents intervenants des établissements spécialisés.

Du côté des élèves, il nous semble incontournable de répondre au plus près des besoins de chacun. La MDPH les établit après le dépistage et la détection précoces, que ce soit le fait de la protection maternelle et infantile, de la médecine scolaire et de l'ensemble des professionnels intervenant au sein et autour de l'école. Cela passe aussi par une présence sur l'ensemble du territoire. Dans bien des territoires, des structures font défaut, il manque des professionnels de l'enseignement adapté ou spécialisé, ou encore des professionnels médicaux-sociaux.

Pour le SNUIPP-FSU, l'école inclusive ne peut se faire à moyens constants. Nous avons besoin d'une volonté politique très forte, d'investissements à la mesure des enjeux d'une société inclusive qui serait digne de ce nom. On cite l'Italie qui, du jour au lendemain, a fait le choix de procéder à des investissements importants, même si ce pays a fait le choix de la socialisation plutôt que celui des apprentissages. Il me semble que la France, sixième puissance mondiale, pourrait investir largement si elle avait vraiment l'ambition de cette école inclusive.

Mme la présidente Jacqueline Dubois. Merci, madame, de nous avoir exposé de manière si claire la situation que bien des enseignants vivent au quotidien, qui est aussi ressentie par les familles.

Nous comprenons bien que vous êtes des experts de l'école. Vous avez dessiné les problématiques et les moyens qui vous semblent nécessaires pour améliorer la marche vers une école plus inclusive.

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Merci à vous de cet éclairage sans tabou d'un diagnostic utile pour la commission.

Si vous avez largement développé les marges de progression du statut des AESH – formation, déprécarisation, statut – vous avez peu évoqué la question de la formation des enseignants. Je souhaiterais vous entendre à ce sujet.

Quel est votre avis sur le rythme de création des nouvelles unités :ULIS, unités d'enseignement externalisées, etc. ? Comment peut-on améliorer les choses ?

Enfin, j'ai noté votre précision de langage sur les enfants ayant des besoins particuliers. Quel est le point de vue du SNUIPP sur les RASED et sur les maîtres spécialisés dans la prise en charge des enfants à aptitudes particulières ?

Mme Nathalie Sarles. Vous n'avez pas évoqué les enseignants référents. Quel est votre avis ? Le déploiement prévu peut-il être une réponse ?

M. Olivier Gaillard. Pouvez-vous préciser les moyens dont bénéficient les enseignants en matière de formation, qui, selon vous, reste insuffisante ?

Vous avez dit regretter que le diplôme des AESH soit reconnu de niveau V. Ce niveau correspond-il à la catégorie C de la fonction publique ?

Mme Géraldine Bannier. Je suis dans une situation particulière. J'ai, en effet, été treize ans professeur dans un collège qui intégrait des enfants handicapés. Il comprenait une section d'éducation motrice (SEM), une ULIS, une section d'enseignement général et professionnel adapté (SEGPA). Les enfants étaient intégrés dans les classes de façon permanente, certains selon une forme adaptée, c'est-à-dire qu'ils n'y venaient que pour quelques heures.

Vous avez évoqué l'exemple de Brive-la-Gaillarde. En tant que professeur, je me suis toujours demandé s'il ne serait pas plus facile de gérer les cas « lourds », les situations compliquées, dans le cadre d'une petite structure dédiée au handicap ou aux enfants autistes avec, de temps en temps, une intégration dans les classes, plutôt qu'au milieu de 28 ou 30 élèves de façon permanente, car même les enfants sont accompagnés par un AVS, la situation peut se révéler compliquée. J'ai pu le constater. Dans mon collège, des élèves restaient dans des structures dédiées et n'intégraient les classes que sur le temps de midi, par exemple, ou encore le temps de certaines activités de type théâtre. Quel est votre point de vue ?

Mme Catherine Osson. Je voudrais vous entendre sur les ruptures de parcours des enfants porteurs de handicap : déménagements, passage du premier au second degré...

M. Julien Colombo, représentant du Syndicat national unitaire des instituteurs, des professeurs des écoles et professeurs d'enseignement général de collège (SNUIPP-FSU).

Actuellement, la formation initiale des enseignants consacre très peu de temps, trois à six heures seulement, à l'accueil des élèves à besoins éducatifs particuliers et des élèves en situation de handicap. La formation est très théorique, elle consiste en la présentation d'un

diaporama suivi d'un temps de questions-réponses. Si l'on veut construire une école inclusive, il nous semble important de créer des modules au sein de la formation initiale pour permettre aux enseignants d'avoir accès à la même connaissance.

La formation continue ne compte également que très peu de propositions et même de moins en moins, puisque les dix-huit heures d'animation pédagogique ont été réservées aux seuls savoirs fondamentaux. Si l'on a besoin d'une formation liée à un élève particulier ou à un trouble particulier, on ne peut pas se former. On a accès à des modules d'initiative nationale qui sont complexes à obtenir et à faire financer par les départements – qui ne peuvent, chaque année, servir tous les demandeurs. La formation des enseignants spécialisés est plus longue mais, en passant du certificat d'aptitude professionnelle pour les aides spécialisées (CAPA-SH) au certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'éducation inclusive (CAPPEI), elle a perdu des heures, et on a donc perdu en qualité.

Il reste bien des choses à faire dans le domaine de la formation initiale pour que tous les professeurs aient le même niveau de formation dès le début, éventuellement en intégrant certains modules de la formation spécialisée à la formation initiale. Le CAPPEI étant fondé sur un tronc commun et des modules de spécialisation, pourquoi ne pas intégrer des modules du tronc commun dans la formation initiale et ensuite poursuivre la formation continue en fonction des besoins des enseignants et du public accueilli à un moment donné ?

Mme Sophia Catella. Pour les unités d'enseignements, il faut aller un peu plus loin. À quel rythme, nous ne le savons sans doute pas. En effet, il est important de distinguer entre l'inclusion sociale et l'inclusion scolaire. Aujourd'hui, les unités d'enseignement sont dans les établissements, avec parfois un plateau technique ; pour autant, l'idée est de voir comment ces élèves peuvent intégrer peu à peu le milieu ordinaire.

Des expériences existent, autour de conventions entre certaines ARS et les régions, la première étant Auvergne-Rhône-Alpes, qui prévoyait de fermer 80 % des places en établissement pour les transférer dans des unités d'enseignement. Les premières conclusions de cette expérimentation ne sont pas très favorables. Les établissements spécialisés déclarent ne pas avoir un groupe d'élèves suffisant susceptibles de quitter l'institut médico-éducatif (IME) ou l'institut thérapeutique éducatif et pédagogique (ITEP) et être transférés à l'école d'à côté. Il est préférable que certains élèves, en raison des caractéristiques de leur handicap, restent dans une petite structure, dans un milieu qu'ils connaissent, où ils ont leurs camarades, leurs repères, entourés des adultes qui s'occupent d'eux. Dès lors, cette convention, de notre point de vue, n'est pas bonne dans la mesure où elle fait l'impasse sur le profil des élèves qui arriveront d'ici à quatre, cinq ou six ans. Seront-ils en capacité d'être placés en milieu ordinaire ? On se tromperait si l'on pensait que l'école inclusive passe forcément par les classes ordinaires. Bien que l'on ait ouvert un nombre croissant d'ULIS, en école ou en collège, les inspecteurs de l'Éducation nationale font pression pour que les élèves intègrent tous des classes ordinaires et que l'enseignant spécialisé ne soit qu'un coordonnateur, mais cela pose plusieurs problèmes.

Premièrement, dans chaque ULIS, il est prévu un AESH pour dix ou douze élèves. Or, bien souvent, il a en charge jusqu'à quinze élèves, et lorsque ces élèves sont répartis dans les classes, l'AESH ne peut pas se partager. Des élèves, donc, sont affectés dans des classes pour répondre à une pression très forte de l'Éducation nationale, et pourtant on va à l'inverse de leurs besoins. Certains élèves sont en capacité d'être avec les autres à un moment dans la journée, mais pour d'autres, il est beaucoup plus compliqué de sortir de la structure pour être en milieu ordinaire avec d'autres élèves. Les effectifs sont en général plus élevés en collège qu'en école élémentaire ; on trouve cependant des écoles où les effectifs sont très importants. Dans certains départements, lors de l'élaboration de la carte scolaire et de l'ouverture des

classes, des inspecteurs d'académie acceptent de prendre en compte le nombre d'élèves inscrits à l'ULIS pour ouvrir ou fermer une classe, en partant du principe que ces élèves font partie de la classe la plus grande partie du temps, mais dans d'autres départements cela n'est pas possible, faute de moyens : quand il manque des postes, il faut faire des choix politiques. On peut s'interroger quand il faut répartir les douze ou quinze élèves de l'ULIS dans une école qui compte cinq classes à 25 ou 28 élèves : est-ce dans l'intérêt des élèves ? Les décisions prises par la loi répondent-elles à l'intérêt des élèves ? Dans certains endroits, les ULIS fonctionnent très bien, le coordonnateur réussit avec le reste de l'équipe enseignante à aménager les choses de telle manière que les élèves trouvent leur place. Dans nombre de cas, donc, cela fonctionne, mais quand cela ne fonctionne pas c'est un drame pour tout le monde : pour l'élève en situation de handicap, pour sa famille, pour l'ensemble de la classe et les autres parents.

Mme Agnès Duguet, représentante du Syndicat national unitaire des instituteurs, des professeurs des écoles et professeurs d'enseignement général de collège (SNUIPP-FSU). Un certain nombre de conditions président à la réussite de l'ouverture d'unités d'enseignement externalisées (UEE). Tout d'abord, il faut des locaux pour l'unité elle-même ainsi que les personnels médico-sociaux qui accompagnent. Il faut un enseignant spécialisé alors que nous sommes en pénurie d'enseignants spécialisés. Il faut réduire les effectifs des autres classes afin de pouvoir accueillir les élèves en situation de handicap. Il faut aussi du personnel médico-social qui puisse accompagner l'UEE.

Dans les unités d'enseignement externalisées, on distingue les unités d'enseignement externalisées Maternelle - autisme (UE-MA) qui existent depuis quelques années. Quelques bilans de ces structures ont été dressés par les enseignements des UE-MA : ils révèlent un *turn over* très élevé des enseignants, notamment parce qu'un certain nombre ne sont pas formés à l'autisme. J'y insiste : nous avons besoin d'enseignants spécialisés et nous en manquons.

Un bilan du devenir de ces élèves à la sortie des UE-MA montre que l'objectif de ces unités, qui est quand même de prolonger la scolarité après l'UE-MA, est loin d'être toujours atteint. Nous réfléchissons à l'ouverture d'unités similaires en élémentaire pour les élèves autistes (UE-EA). Il convient de réfléchir aux conditions de leur réussite, en particulier de se donner les mêmes critères et résoudre la question des enseignants spécialisés.

Les enseignants référents suivent des dossiers en nombre excessif : 200, parfois 300 par enseignant référent, alors que le rapport Taquet-Serres préconisait un nombre maximum de 100 à 120 dossiers – nous en sommes très loin ! Il est donc nécessaire de diminuer le nombre des dossiers.

L'amélioration du travail des enseignants référents suppose plusieurs conditions...

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Pouvez-vous nous préciser de quelle source vous tenez les nombres que vous avez cités ?

Mme Agnès Duguet. Le SNUIPP-FSU a réuni les enseignants référents au niveau national. Les chiffres que je cite sont ceux que les enseignants nous ont fournis. La situation varie selon les départements, mais, dans certains départements, le nombre de dossier suivis atteint 300.

Au titre des conditions de travail des enseignants, il faut prendre en compte leurs besoins de déplacement, de matériel, de bureaux, de téléphone. Nous sommes choqués d'apprendre que certains ne disposent pas de ce matériel pour travailler, qu'on ne leur rembourse pas leurs frais de déplacement, que leurs indemnités légales ne leur sont parfois pas versées – je pense à l'indemnité pour missions particulières. Ils supportent une lourde

charge de travail administratif. Certains demandent un secrétariat administratif car ils souhaiteraient se consacrer davantage au travail de suivi et au travail pédagogique.

J'en viens à la question relative aux ruptures de parcours et aux déménagements. Quand un élève en situation de handicap déménage et change de département, le dossier établi par la MDPH est censé le suivre. Actuellement, le système d'information des MDPH rencontre des difficultés car il n'est pas unifié. La Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) y travaille, mais en attendant, se pose un problème de suivi du dossier d'un département vers un autre, qui peut engendrer des difficultés de continuité dans la scolarisation. En théorie, un projet personnalisé de scolarisation (PPS) s'attache aux élèves en situation de handicap. En pratique, très peu de MDPH le formalisent réellement et lorsque des documents, tels le GEVA-SCO, ont été remplis, il arrive parfois que tout est à recommencer. Le suivi est loin d'être assuré.

Mme Sophia Catella. Je reviens sur la question de la rupture des parcours entre le premier et le second degré, ou entre la maternelle et l'élémentaire. Quand l'élève a la chance d'avoir un enseignant-référent qui peut suivre son dossier, celui-ci est suivi tant que l'élève reste dans le même secteur – puisque les enseignants référents sont sectorisés. Les difficultés sont liées aux changements de secteur de l'enseignant référent ou aux déménagements de la famille de l'élève.

À propos de Brive-la-Gaillarde, vous vous interrogiez sur la possibilité ouverte à certains élèves d'être placés en unité d'enseignement plutôt qu'en classe ordinaire. Encore faut-il qu'il y ait des unités d'enseignement ! Les unités d'enseignement peuvent être une réponse, comme les établissements spécialisés en sont une autre. Les parcours peuvent être faits d'allers et retours entre certains établissements spécialisés et le milieu ordinaire. Des essais sont tentés qui permettent parfois à des enfants de quitter un établissement. Mais, souvent, les parents craignent de perdre cette place en établissement qu'ils ont attendue très longtemps, et à laquelle ils tiennent un peu comme à la prune de leurs yeux. Si l'élève ne va plus très bien en milieu ordinaire, comment faire marche arrière ?

Pour ce qui concerne les élèves à besoins éducatifs particuliers, les RASED ont beaucoup souffert, en 2008, de la suppression des postes ; ils n'ont jamais retrouvé leur situation antérieure. Pendant un temps, les départs en formation furent très peu nombreux, même si c'est moins le cas aujourd'hui. Il manque donc beaucoup de personnels spécialisés – ce sont le psychologue scolaire, l'enseignant rééducateur et l'aide pédagogique. L'enseignant rééducateur a quasiment disparu dans certains départements ; dans d'autres, il reste quelques « dinosaures ». Et pourtant l'enseignant rééducateur permettait à des enfants de devenir élèves. Entrer à l'école n'est ni naturel ni donné à tout le monde : cela s'apprend ; des règles sont à intégrer. À l'école, on apprend à vivre avec les autres, on apprend la frustration : parce que c'est chacun son tour et qu'on est trente.

Quand, dans le cadre du CHSCT, nous avons travaillé sur le guide d'accompagnement des personnels, nous avons fait l'hypothèse que de plus en plus d'élèves présentaient des difficultés, des troubles du comportement par exemple, qu'ils soient ou non reconnus en situation de handicap. Avec les enseignants rééducateurs, ces élèves auraient pu trouver d'autres solutions qu'entrer dans le champ du handicap. Nous avons en effet ce travers : quand, dans une classe, on se trouve démuni face à un élève que l'on ne sait pas gérer, on se dit souvent que la situation serait différente s'il y avait un adulte supplémentaire dans la classe. Les familles, à l'initiative ou non de l'école, saisissent alors la MDPH afin de bénéficier d'un accompagnement. Cela fait entrer dans le champ du handicap des élèves qui peut-être n'ont rien à y faire.

Le SNUIPP-FSU part du principe que les RASED sont des structures très précieuses, qui devraient être présentes sur l'ensemble du territoire. En préparant cette audition, je me souvenais de l'époque où j'avais commencé. On comptait alors quasiment un RASED pour deux écoles – même de petites écoles ; aujourd'hui, on compte un RASED par circonscription. D'ailleurs, la mission des personnels des RASED a évolué pour faire face à la pénurie. À une époque, les personnels des RASED prenaient les élèves soit en classe, soit en dehors de la classe, pour leur apporter une aide particulière ; aujourd'hui, ils passent davantage de temps à accompagner les adultes.

Certes, le RASED ne répond pas au handicap, mais il peut répondre à bien d'autres situations, il peut surtout aider des élèves à trouver leur place à l'école, au milieu des autres. Pour le SNUIPP-FSU, le RASED est vraiment un outil indispensable, plus particulièrement pour les élèves à besoins éducatifs particuliers.

Je reviens à la formation et aux besoins des enseignants en classes ordinaires. Au-delà d'un savoir-faire qui n'est jamais automatique – chaque situation est tellement particulière... –, les professeurs auraient besoin d'apprendre à travailler autrement. L'école inclusive nous demande d'apprendre à travailler autrement : l'enseignant ne peut pas être face à sa classe en imaginant que tous les élèves sont identiques. Cela implique de permettre d'échanger, de faire de l'analyse de la pratique, d'engager une réflexion sur son métier. Aujourd'hui, ce n'est plus possible, il n'y a plus de stages où l'on part trois semaines, et ce pour une raison simple : il n'y a plus de remplaçants non plus. Il n'y a plus de jeunes en formation pour nous remplacer, il n'y a plus de brigades de remplacement. Avant, nous pouvions partir trois semaines pour échanger, réfléchir. Mais comment voulez-vous réfléchir quand, à la fin de la journée, à la fin de la semaine, vous avez d'autres choses auxquelles penser que votre activité ? Nous avons besoin de temps, et de ce retour à la formation continue qui nous permettait d'échanger ; or aujourd'hui, elle est réduite à peau de chagrin. Comme le disait mon collègue, les animations pédagogiques sont réduites aux fondamentaux et il y a vraiment un manque au regard des quelques formations obligatoires, par exemple celle des directeurs d'école ou celle des enseignants spécialisés. Nous sommes l'un des rares métiers qui évolue fortement et où l'on a une formation tout au long de la vie.

Mme Agnès Duguet. Quand notre syndicat a réuni les enseignants référents, ces derniers nous ont fait remarquer la corrélation entre la disparition des RASED et la demande d'AESH : quand un territoire ne bénéficie plus de personnels du RASED, la demande d'AESH progresse.

Dans un certain nombre de départements, les enseignants référents sont à ce point submergés par le nombre de dossiers qu'ils n'arrivent pas, faute de temps, à se rendre dans les établissements spécialisés. Certains établissements ne sont donc pas couverts par leur action.

Nous avons besoin de formations « en présentiel » pour échanger, analyser nos pratiques. Le ministère prépare une plate-forme « en trois clics » sur le thème de l'école inclusive. Or, ce n'est pas de cela que nous avons besoin.

Mme la présidente Jacqueline Dubois. Que pensez-vous des formations en équipe produites en établissement ?

M. Julien Colombo. Dès lors que les formations se fondent sur le besoin de l'équipe, elles sont toujours bénéfiques. Dans tous les établissements qui accueillent une ULIS ou une unité externalisée, des formations devraient être organisées pour l'ensemble de l'équipe car elle est amenée, à un moment ou un autre, à rencontrer des élèves porteurs de handicap, à les accueillir dans la classe ou à les rencontrer dans la cour ou dans les couloirs... La formation en équipe est forcément bénéfique pour tout le monde.

M. Sébastien Jumel, rapporteur. La mise en œuvre sur le terrain des projets personnalisés de scolarisation et le rythme des réunions des équipes de suivi de la scolarisation (ESS) des élèves handicapés sont-ils suffisants ?

M. Julien Colombo. C'est effectivement une difficulté. Légalement, les ESS se réunissent une fois par an. Dans bien des secteurs, ce rythme n'est pas respecté, en raison du nombre des dossiers que l'enseignant référent doit traiter.

La problématique du projet personnalisé de scolarisation est autre : la plupart du temps, le PPS transmis à l'école n'est que la notification d'orientation ou d'aide humaine ; il ne contient rien d'autre. On ne peut pas parler de projet : c'est seulement une notification. Le PPS n'existe pas et s'il existe, c'est ailleurs et il n'est pas transmis à l'école. Il n'est pas construit au sein de la MDPH et, de ce fait, ne suit pas l'élève et ne permet pas de mettre en œuvre ce dont l'élève a besoin au cours de sa scolarité.

Mme la présidente Jacqueline Dubois. Suite à la consultation nationale des familles, une proposition de simplification a été faite, comportant notamment la suppression du GEVA-SCO et la préparation par les enseignants d'une première version du projet personnalisé de scolarisation. Il s'agirait d'une proposition éventuellement transmise aux parents. Ces derniers pourraient apporter leur contribution à l'équipe de suivi de scolarisation avant l'envoi à la MDPH du projet personnalisé. Il est aussi proposé que ces projets ne soient pas révisés tous les ans, tant qu'ils restent valables. Qu'en pensez-vous ?

Mme Sophia Catella. Nous avons, en effet, entendu cette demande des parents. D'ailleurs, le GEVA-SCO n'était pas, à l'origine, une demande des enseignants. Initialement, ce document devait être rempli par l'enseignant référent mais, évidemment, réfléchi collectivement en équipe de suivi. Quand le GEVA-SCO a fait son apparition dans les écoles, les enseignants ont un peu grincé des dents, ils ont eu le sentiment qu'il s'agissait d'une liasse supplémentaire à remplir et qui, en outre, ne répondait pas aux besoins des élèves. Avant la mise en place du GEVA-SCO, des réunions étaient organisées avec les parents et les équipes éducatives ou de suivi. On y évoquait les besoins de l'élève et on essayait d'y répondre dès lors que cela ne réclamait ni moyens matériels ni moyens humains – que nous n'étions pas en mesure de mettre en place au sein de l'école.

Aujourd'hui, nous regrettons que, dans le cadre de la concertation sur l'école inclusive, les enseignants n'aient vraiment pas été consultés sur ce sujet alors qu'ils sont en première ligne du projet d'école inclusive. Si nous avons été reçus une ou deux fois par le ministère de l'Éducation nationale, nous ne l'avons pas été par le secrétariat d'État chargé des personnes handicapées. Effectivement, il nous semble que votre proposition serait intéressante si nous arrivions à trouver ensemble une formule susceptible de répondre aux réels besoins de l'élève et à ce que l'équipe de suivi a imaginé collectivement. Dans le cadre d'une équipe de suivi, plusieurs regards se croisent : celui – éventuel – de l'accompagnant, celui de l'enseignant, celui du directeur, celui des services de médecine scolaire – s'ils existent, car on sait l'état de la médecine scolaire –, celui de l'enseignant référent, qui fait le lien avec la MDPH, éventuellement celui de l'inspecteur de l'Éducation nationale, et surtout celui des familles. Nous arrivons à échanger sur ce dont il y a besoin. Si le nouveau document peut être d'un usage simplifié pour tout le monde, après tout, pourquoi pas ? L'intérêt de l'équipe de suivi est de faire le point, même si l'on ne modifie pas le projet chaque année. Mettre en avant les progrès d'un élève, il n'y a rien de mieux à ses yeux, à ceux de sa famille ou des équipes pour avancer et porter le projet. Il est intéressant de pouvoir se rencontrer dans des situations qui permettent de faire le point sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas et qu'il faut aménager. Faut-il, pour autant, changer les procédures vis-à-vis de la MDPH ? Pas forcément. Je pense que les enseignants seraient favorables à une procédure simplifiée.

Mme Agnès Duguet. Le décret et l'arrêté du 11 février 2015 prévoient que le projet personnalisé de scolarisation (PPS) est élaboré par l'équipe pluridisciplinaire d'évaluation de la MDPH, où siègent plusieurs professionnels ; l'équipe peut donc porter un regard pluriprofessionnel. Aujourd'hui, si l'enseignant devait élaborer un PPS – ce que la MDPH ne parvient pas à faire puisque, comme cela a été dit, il n'y a en fait pas de PPS –, il lui faudrait du temps pour élaborer ce document, et il lui faudrait suivre une formation. Il ne peut pas à lui seul porter ce regard pluriprofessionnel qu'est supposé porter l'équipe pluridisciplinaire d'évaluation, censée élaborer le PPS aujourd'hui.

L'enseignant est en première ligne pour connaître les besoins de l'enfant. Mais il aurait besoin d'être entouré de plusieurs professionnels, qui ne sont pas toujours présents à l'heure actuelle, et besoin de temps pour élaborer le document, un temps dont il ne dispose pas aujourd'hui. Je ne vois pas comment l'Éducation nationale pourrait nous donner ce temps pour élaborer ce document. Il faut donc savoir, pour répondre à votre question, si cela se ferait à moyens constants et si le document serait simplifié.

M. Sébastien Jumel, rapporteur. Au nom de la commission, je vous remercie pour la qualité de vos contributions. Nous accordons de l'importance à ce que vous soyez vigilants tout au long des travaux de cette commission, pour être en interaction avec nous. Nous voulons établir un diagnostic partagé de la situation, sur les points de dysfonctionnement, sur les mauvaises trajectoires comme sur les bonnes. Mais une fois établie cette photographie, l'enjeu de la commission d'enquête est d'être en situation de rédiger un « acte 2 » de la loi de 2005.

Nous souhaitons que vous soyez force de proposition, y compris par écrit, afin de nourrir la réflexion de la commission d'enquête, une fois le diagnostic affiné – et l'on sait combien il est important de disposer de données quelque peu objectivées –, une fois les dysfonctionnements pointés, sur la façon de passer à l'étape d'élaboration. Nous comptons sur vous.

L'audition s'achève à dix-huit heures quarante.

—

Membres présents ou excusés

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

Réunion du mardi 19 mars 2019 à 17 heures 30

Présents. – M. Patrice Anato, Mme Géraldine Bannier, M. Christophe Bouillon, M. Bertrand Bouyx, Mme Blandine Brocard, M. Dino Cinieri, Mme Jacqueline Dubois, Mme Marianne Dubois, Mme Emmanuelle Fontaine-Domeizel, M. Olivier Gaillard, M. Sébastien Jumel, M. Maxime Minot, Mme Catherine Osson, Mme Béatrice Piron, Mme Mireille Robert, Mme Sabine Rubin, Mme Nathalie Sarles, M. Patrick Vignal

Excusés. – Mme Michèle Tabarot