



N° 252

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 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

PAR M. MICHEL MÉNARD,

Député.

Voir le numéro : 235, 251 (annexe n° 26).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.- UN PREMIER BUDGET DE REFONDATION DE L'ÉCOLE	6
A. LE BUDGET 2013-2015 DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE	6
B. UN SCHÉMA D'EMPLOIS POUR 2013 « REFONDATEUR », CONFORME AUX ENGAGEMENTS PRÉSIDENTIELS ET BÂTI SUR DEUX CONCOURS	6
1. De nouveaux moyens consacrés au renforcement de l'encadrement des élèves et à la réforme de la formation initiale	7
2. La constitution de viviers de recrutement pour les étudiants boursiers	10
C. DES MOYENS SUPPLÉMENTAIRES POUR MENER TOUS LES ÉLÈVES VERS LA RÉUSSITE	11
1. Le numérique.....	11
2. Le climat scolaire et l'accompagnement des élèves handicapés : des effectifs en hausse pour les contractuels les moins précaires	11
3. L'action sociale	13
II.- LA SCOLARISATION DES ENFANTS HANDICAPÉS DANS LE PRIMAIRE DEPUIS LA LOI DU 11 FÉVRIER 2005	15
A. DES PROGRÈS « QUANTITATIFS » INCONTESTABLES.....	16
1. Une progression continue des effectifs scolarisés en milieu ordinaire.....	16
2. Une augmentation significative des dépenses liées	18
3. Deux points noirs : la déscolarisation « à temps plein » ou « partielle » et l'accessibilité physique	19
B. UNE POLITIQUE INABOUTIE CAR INÉGALEMENT APPLIQUÉE ET PAS ASSEZ ACCOMPAGNÉE	22
1. Des décisions des MDPH souvent vécues comme étant tardives et inéquitables et pouvant s'avérer contre-productives	22
a) <i>Un fonctionnement suscitant des reproches récurrents</i>	23
b) <i>De fortes inégalités dans le traitement des demandes des familles</i>	24
c) <i>Une tendance à la systématisation de la prescription d'AVS-i alors que cette réponse n'est pas toujours adaptée</i>	26
2. Un projet personnalisé de scolarisation prévu par la loi non appliqué	29

3. Un manque criant de formation des professeurs au handicap et des enseignants spécialisés trop peu nombreux	29
<i>a) Une carence préjudiciable à toute la classe</i>	29
<i>b) Des enseignants « spécialistes » en nombre insuffisant</i>	31
<i>c) Un ajustement souvent limité de la pédagogie</i>	32
4. Des CLIS hétérogènes et pas toujours inclusives	32
<i>a) Une progression modérée du nombre de ces classes</i>	32
<i>b) Un bilan globalement positif mais suscitant des interrogations</i>	33
5. Des dispositifs d'accompagnement ayant atteint leurs limites humaines, financières et juridiques : les EVS-AVS	35
<i>a) Des contrats constituant un expédient budgétaire, précaires et source de contentieux</i>	35
<i>b) L'échec du dispositif de réemploi dit « Chatel »</i>	38
6. Un décret du 23 juillet 2012 sur l'aide mutualisée critiqué	38
C. DES DÉFIS QUI S'ACCUMULENT POUR LE SECOND DEGRÉ	40
D. QUELQUES PISTES D'ÉVOLUTION POUR METTRE EN PLACE UNE ÉCOLE RÉELLEMENT INCLUSIVE	42
1. Sur l'articulation MDPH, Éducation nationale et secteur social et médico-social	43
2. Sur l'environnement scolaire et pédagogique	45
3. Sur les accompagnants	48
<i>a) Un décret du 23 juillet 2012 à placer « sous surveillance »</i>	48
<i>b) Une Éducation nationale devant respecter ses obligations d'employeur</i>	49
<i>c) Régler en 2013 au plus tard le problème du cadre d'emploi</i>	49
TRAVAUX DE LA COMMISSION	53
I.- AUDITION DES MINISTRES	53
II.- EXAMEN DES CREDITS	83
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	97

INTRODUCTION

Le présent rapport pour avis porte sur les crédits de la mission budgétaire « Enseignement scolaire », la première, en volume, de l'État. Il s'agit – rappelons-le – d'une mission interministérielle, comprenant six programmes, cinq d'entre eux relevant du ministère de l'éducation nationale, le dernier, l'« Enseignement technique agricole », étant géré par le ministère de l'agriculture.

Le budget proposé pour 2013 s'inscrit d'ores et déjà dans l'histoire. Il prévoit d'ouvrir 43 000 postes à deux concours de recrutement afin de remplacer la totalité des départs à la retraite et d'amorcer le rétablissement de l'année de formation professionnelle initiale des maîtres, supprimée en 2010.

Ainsi, à structure courante, les crédits demandés s'élèvent à 64 milliards d'euros, soit 2,9 % de plus par rapport à la loi de finances initiale pour 2012, et à 66,5 milliards d'euros d'ici 2015, dans le cadre du budget triennal (+ 6,93 %). Dans un contexte de stabilisation, en valeur, des dépenses de l'État, cette progression, très significative, des moyens accordés à l'Éducation nationale traduit bien la « *priorité éducative* » qu'a encore réaffirmée, le 9 octobre dernier, le Président de la République, en clôture de la concertation sur l'École.

Cet effort exceptionnel constitue le socle budgétaire de la refondation de l'École. Il faut donc espérer que le débat sur l'engagement du gouvernement auprès des enseignants, des écoles et des établissements sera à la hauteur des enjeux du « redressement éducatif » de notre pays.

L'évolution des emplois et des crédits étant examinée, dans le détail, par la rapporteure spéciale de la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, Mme Carole Delga, le rapporteur pour avis a choisi de centrer son travail sur *la scolarisation des enfants handicapés dans le primaire*.

Sept ans après le vote de la grande loi du 11 février 2005 sur le handicap, l'intégration de ces enfants dans les écoles est devenue, pour reprendre les termes de Philippe Claus, inspecteur général de l'éducation nationale, doyen du groupe de l'enseignement primaire, une « *réalité* », à l'inverse de ce que l'on observe dans les collèges et les lycées. Cet acquis fait ressortir d'autant plus cruellement les scories qui affectent la qualité du processus de scolarisation – des décisions prises par les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) au fonctionnement des classes spécialisées et ordinaires. Pour les évoquer et pouvoir ainsi proposer quelques pistes d'évolution, le rapporteur pour avis a entendu trente-quatre personnes, qu'il tient à remercier ici.

L'article 49 de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 fixe au 10 octobre la date butoir pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires. À cette date, **45,45 %** des réponses étaient parvenues.

I.- UN PREMIER BUDGET DE REFONDATION DE L'ÉCOLE

La priorité donnée par le gouvernement à l'enseignement scolaire a trouvé, dès la rentrée 2012, une première traduction avec l'adoption, pendant l'été, de mesures d'urgence et la création de 4 326 équivalents temps plein (ETP). Ce premier effort est amplifié par le présent projet de loi de finances, qui consacre, ainsi, **l'arrêt total des suppressions d'emplois à l'Éducation nationale**.

La rapporteure spéciale de la Commission des finances, Mme Carole Delga, présentant l'évolution des différents programmes de la mission, le rapporteur pour avis ne commentera, ici, que les lignes de force des crédits proposés pour 2013, en évoquant, au préalable, le budget triennal.

A. LE BUDGET 2013-2015 DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Déposé le même jour que le projet de loi de finances pour 2013, le projet de loi de programmation des finances publiques prévoit la création, sur la période 2013-2015, de 55 000 postes dans le secteur de l'enseignement scolaire.

Le budget 2013-2015 de la mission Enseignement scolaire confirme ainsi la priorité accordée à cette politique. En effet, pour cette période, elle bénéficiera, dès 2013, d'un budget atteignant 45,70 milliards d'euros en crédits de paiement hors compte d'affectation spéciale (CAS) des pensions (+ 293 millions d'euros, soit + 0,6 % par rapport à 2012), 46,09 milliards d'euros en 2014 (+ 400 millions d'euros, soit + 1 % par rapport à 2013) et 46,58 milliards d'euros en 2015 (+ 480 millions d'euros, soit + 1 % par rapport à 2014).

En tenant compte des crédits destinés au CAS pensions, le budget de la mission s'élève à 64 milliards d'euros en crédits de paiement dès 2013 (+ 1,8 milliard soit + 2,9 % par rapport à 2012), 65 milliards d'euros en 2014 (+ 1 milliard soit + 1,5 % par rapport à 2013) et 66,5 milliards d'euros en 2015 (+ 1,5 milliard soit + 2,4 % par rapport à 2014). **Sur l'ensemble de la période, la progression s'élève à 4,3 milliards d'euros**, soit près de 7 % par rapport à 2012.

B. UN SCHÉMA D'EMPLOIS POUR 2013 « REFONDATEUR », CONFORME AUX ENGAGEMENTS PRÉSIDENTIELS ET BÂTI SUR DEUX CONCOURS

Plus de 43 000 postes seront ouverts aux concours externes enseignants en 2013, avec comme double objectif, fixé par les plus hautes autorités de l'État, le remplacement de tous les départs d'enseignants en retraite, ce qui mettra ainsi un terme à la politique du « un sur deux » mise en œuvre par la précédente majorité, et le rétablissement de l'année de formation professionnelle initiale des maîtres, hâtivement supprimée en 2010.

1. De nouveaux moyens consacrés au renforcement de l'encadrement des élèves et à la réforme de la formation initiale

Le projet de loi de finances pour 2013 intègre l'extension en année pleine des **mesures mises en place dès la rentrée 2012**. Il s'agit, pour l'essentiel, de 1 000 emplois de professeurs des écoles, de 226 emplois d'enseignants de l'enseignement privé, de 100 emplois de conseillers principaux d'éducation et de 1 500 emplois d'AVS-i pour accompagner les élèves handicapés.

● *Le schéma d'emplois pour 2013*

Le schéma d'emplois proposé au titre de la mission traduit l'arrêt total des suppressions d'emplois au ministère de l'éducation nationale. En outre, tous les départs définitifs d'enseignants seront remplacés en 2013 et, à cette même rentrée, plus de 8 700 nouveaux emplois, enseignants et non enseignants, seront créés. Ces créations s'accompagnent d'une enveloppe catégorielle de 90 millions d'euros (hors CAS pensions), son utilisation, au titre des mesures nouvelles, n'étant, à ce jour, pas déterminée.

94 % des créations d'emplois à la rentrée 2013 seront consacrées à la réforme de la formation initiale des enseignants :

– **création de 11 476 équivalents temps plein (ETP)** de stagiaires dans le cadre de la réforme de la formation initiale ; ces stagiaires seront recrutés par concours en première année de master (épreuves d'admissibilité en juin 2013 et épreuves d'admission en juin 2014) ;

– suppression, compte tenu de la réforme de la formation initiale, de 3 653 ETP qui servaient de supports au recrutement d'étudiants stagiaires en deuxième année de master (M2) pour des activités d'enseignement. Il est vrai aussi que ces emplois, qui correspondent aux six semaines, non obligatoires, de stage en responsabilité prévus pour ces étudiants constituent un simulacre d'une année de formation en alternance, mis en place par le précédent gouvernement pour tenter de masquer l'aspect le plus désastreux de la réforme dite de la mastérisation ⁽¹⁾.

À ces créations s'ajoutent :

– 458 ETP au titre des aménagements de service pour les stagiaires (décharges de service des fonctionnaires stagiaires du 2nd degré public et des stagiaires de l'enseignement privé recrutés à la rentrée 2013) ;

– 500 ETP de personnels d'accompagnement des élèves et de personnels médico-sociaux et administratifs pour permettre le remplacement de tous les départs en 2013 (pour un coût de 4 millions d'euros). Seront ainsi créés 350 ETP

(1) Dans un rapport « caché » par le précédent gouvernement, les inspections générales de l'éducation nationale constataient que la sous-consommation des moyens prévus pour ces stages était souvent de l'ordre de 80 % dans le second degré.

auxiliaires de vie scolaire individuels, 50 ETP de personnels médico-sociaux et 100 ETP de personnels administratifs exerçant en établissement public local d'enseignement.

On observera par ailleurs que le « programme 143 », consacré à l'enseignement technique agricole, bénéficiera, en 2013, de la création de 200 postes d'enseignants (140 pour l'enseignement public et 60 pour l'enseignement privé), ces ETP s'ajoutant aux 50 professeurs supplémentaires recrutés à la dernière rentrée grâce aux mesures d'urgence contenues dans le collectif budgétaire d'août 2012.

- *Un premier concours de recrutement « classique »*

Pour remplacer les départs des enseignants en 2013, **22 100 postes** sont ouverts aux concours de recrutement externe.

Comme les années précédentes, des concours sont ainsi ouverts aux étudiants de deuxième année de master (M2), les épreuves d'admissibilité ayant lieu à l'automne 2012 et les épreuves d'admission en mai-juin 2013. Les étudiants admis seront affectés et en poste à la rentrée 2013 et bénéficieront d'une décharge d'au moins 3 heures, permettant un accompagnement de la prise de poste renforcé par rapport à la rentrée 2012.

- *Un deuxième concours pour réformer la formation initiale des maîtres*

21 350 postes seront ouverts par concours aux étudiants de première année de master (M1), la date des épreuves d'admissibilité étant anticipée à juin 2013 et les épreuves d'admission ayant lieu en juin 2014. Un stage en responsabilité leur sera proposé au cours de l'année de M2. Le service d'enseignement demandé sera à temps partiel et les lauréats seront affectés et en poste à la rentrée 2014.

Les **écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE)** seront, au sein de l'université, l'opérateur de l'État en matière de formation initiale et continue des futurs enseignants et enseignants en exercice.

Au nombre d'une école par académie, soit 32 au total, elles seront créées en 2013 et accueilleront, à la prochaine rentrée scolaire, dans le cadre de nouveaux masters, les étudiants se destinant aux métiers du professorat et de l'éducation. Leur statut sera défini par les dispositions de la future loi d'orientation et de programmation relative à la refondation de l'école et elles proposeront, en association avec les unités de formation et de recherche des universités, une formation théorique et pratique complète, qui inclura une initiation solide à la recherche et aux pratiques pédagogiques et des temps de regroupements des étudiants se destinant à l'un ou l'autre des deux degrés de l'enseignement scolaire.

« Mode d'emploi » des 2 concours de recrutement prévus pour l'année 2013

Concours 2013 – 1	Concours 2013 – 2
<p>● Concours organisé selon les modalités actuelles et visant à remplacer les départs à la retraite</p> <p>● Ouvert aux étudiants inscrits en deuxième année de master (M2) en septembre 2012</p> <p><u>Dates</u></p> <p>● Automne 2012 : épreuves d'admissibilité</p> <p>● Juin 2013 : épreuves d'admission</p> <p>● Sept. 2013 : prise de fonction des lauréats du concours</p> <p><u>Postes ouverts</u></p> <p>22 100 (dont 20 000 pour l'enseignement public, contre 12 000 pour la session précédente, soit + 47 %)</p> <p>Répartition en ETP</p> <p><u>1^{er} degré public</u> : 9 000 entrées prévues contre 5 000 postes ouverts à la session 2012 du concours, soit 80 % de plus</p> <p><u>2nd degré public</u> : 11 000 entrées prévues contre 8 800 postes ouverts à la session 2012, soit 28 % de plus (+ 333 ETP de contractuels pour compenser les décharges, d'au moins trois heures hebdomadaires, accordées aux lauréats des concours au titre de leur formation complémentaire)</p> <p><u>Enseignement privé</u> : 1 519 (1^{er} degré) et 2 806 (2nd degré) entrées prévues (dont 125 ETP de contractuels pour compenser les décharges accordées aux lauréats des concours) contre 1 350 emplois supprimés en 2012</p>	<p>● Concours visant à rétablir l'année de stage en alternance supprimée en 2010</p> <p>● Ouvert aux étudiants inscrits en première année de master (M1) en septembre 2012</p> <p><u>Dates</u></p> <p>● Juin 2013 : épreuves d'admissibilité</p> <p>● Sept. 2013 : pour les admissibles, rentrée en M2 en école supérieure du professorat et de l'éducation (ÉSEP) et début du stage, équivalent en principe à un tiers du service de référence hebdomadaire (soit 6 heures dans le 2nd degré et probablement 3 demi-journées dans le 1^{er} degré), sous un statut d'enseignant contractuel</p> <p>● Juin et sept. 2014 : respectivement, épreuves d'admission et affectation en poste</p> <p><u>Postes ouverts</u></p> <p>21 350 soit, en termes budgétaires, 11 476 ETP d'enseignants stagiaires prévus (cette catégorie d'emplois supprimée en 2010 étant réintroduite)</p> <p>Répartition en ETP</p> <p><u>1^{er} degré public</u> : 4 569 ETP d'enseignants stagiaires</p> <p><u>2nd degré public</u> : 5 646 ETP d'enseignants stagiaires et 132 ETP de conseillers principaux d'éducation (CPE) stagiaires</p> <p><u>Enseignement privé</u> : 1 129 ETP d'enseignants stagiaires recrutés en tant que maîtres délégués</p>

● *Des moyens devant être répartis conformément aux priorités fixées par le Président de la République*

Grâce aux recrutements prévus, les taux d'encadrement seront maintenus et les nouveaux moyens d'enseignement seront répartis conformément aux priorités présidentielles.

Seront ainsi privilégiés :

– dans le premier degré, la scolarisation des enfants de moins de 3 ans et l'objectif « plus de maîtres que de classes » qui permettra, dans les secteurs les plus fragiles, d'accompagner des organisations pédagogiques innovantes ;

– dans le second degré, les collèges, les établissements les plus défavorisés devant faire l'objet d'une attention particulière, et la mise en place de dispositifs adaptés à l'hétérogénéité des publics. En outre, afin d'apporter des réponses au défi du décrochage scolaire, le renforcement des capacités d'accueil des lycées professionnels sera encouragé dans les académies où l'offre de formation ne permet pas d'accueillir tous les jeunes.

2. La constitution de viviers de recrutement pour les étudiants boursiers

On rappellera qu'afin d'attirer les étudiants issus de milieux modestes vers les métiers de l'enseignement, des **emplois d'avenir professeur** seront ouverts aux étudiants boursiers dès la deuxième année de licence et pour une durée de trois ans, ce dispositif devant être proposé à **6 000 étudiants boursiers** dès janvier 2013.

Les étudiants boursiers effectuant leurs études dans une académie ou une discipline connaissant des difficultés particulières de recrutement et qui, soit ont résidé dans une zone urbaine sensible, dans une zone de revitalisation rurale ou dans les départements d'outre-mer et dans certaines collectivités d'outre-mer, soit ont effectué, dans un établissement situé dans l'une de ces zones ou relevant de l'éducation prioritaire, une partie de leurs études secondaires, bénéficieront d'une **priorité d'accès** au dispositif instauré. Répondant aux reproches formulés par l'opposition lors du débat parlementaire et de la saisine, le Conseil constitutionnel a jugé, dans une décision récente, qu'en visant ce public, le législateur « *s'est fondé sur des critères objectifs et rationnels en rapport direct avec la finalité d'intérêt général qu'il s'est assignée ; qu'il n'a, dès lors, méconnu ni le principe d'égalité devant la loi ni le principe de la liberté contractuelle* »⁽¹⁾.

Ces étudiants bénéficieront d'une aide financière et effectueront avec l'accompagnement d'un tuteur des missions rémunérées dans des écoles et des établissements du second degré. En contrepartie, ils s'engageront à se présenter, au terme de ces trois années, à un concours de recrutement d'enseignants organisé par l'État. L'association d'une bourse de service public (financée par le ministère de l'éducation nationale) et de la rémunération apportée par l'emploi d'avenir professeur permettra, en s'ajoutant aux bourses sur critères sociaux, de garantir un revenu moyen total de l'ordre de 900 euros par mois. 29,4 millions d'euros sont inscrits, à ce titre, au projet de loi de finances pour 2013.

(1) *Décision n° 2012-656 du 24 octobre 2012.*

Ainsi que l'a souligné le ministre de l'éducation nationale, M. Vincent Peillon, cette mesure est favorable au pouvoir d'achat des jeunes, en particulier à celui des étudiants se trouvant en situation de grande difficulté ⁽¹⁾.

C. DES MOYENS SUPPLÉMENTAIRES POUR MENER TOUS LES ÉLÈVES VERS LA RÉUSSITE

Parmi les priorités affichées par le ministère de l'éducation nationale, la question du numérique, le climat des établissements et l'inclusion scolaire des élèves handicapés sont privilégiées.

1. Le numérique

Le numérique concerne non seulement les équipements des salles de classe, l'architecture des établissements scolaires, mais également la formation des enseignants ainsi que la recherche et la production de ressources pédagogiques.

À ce titre, 10 millions d'euros sont inscrits au projet de loi de finances pour 2013, contre 3,6 millions d'euros en 2012, pour financer notamment :

- la production de ressources numériques à forte plus-value technologique ;
- les manuels numériques ;
- des environnements virtuels d'apprentissage ;
- l'enseignement à distance.

Ces ressources, associées à de nouvelles pédagogies, seront notamment destinées à faciliter la mise en œuvre d'une aide personnalisée en faveur des élèves ou à assurer des enseignements « rares », en langues par exemple.

2. Le climat scolaire et l'accompagnement des élèves handicapés : des effectifs en hausse pour les contractuels les moins précaires

Les personnels rémunérés sur des crédits hors titre 2, qui assurent, pour la plupart d'entre eux, des fonctions d'accompagnement des élèves handicapés, relèvent de deux types de contrat :

- un contrat de droit public, dont la durée maximale est égale à *six ans*, celui d'assistant d'éducation (AED) ;
- un contrat aidé de droit privé, dont la durée maximale est limitée à *vingt-quatre mois*. L'encadré ci-dessous retrace l'évolution, sur la période récente, des effectifs de ces contrats, regroupés sous l'appellation d'« emplois de vie scolaire » ou EVS.

(1) *Audition de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation du 24 octobre dernier.*

Évolution des contrats aidés sur la période 2010-2013

En 2010-2011, les fonctions d'accompagnement des élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire étaient une priorité des recrutements ou renouvellements. Ainsi, sur un effectif de 38 000 contrats aidés en moyenne en 2011, 22 000 étaient accompagnateurs d'élèves en situation de handicap, les autres EVS assurant essentiellement des fonctions d'assistance administrative auprès des directeurs d'école.

En 2011-2012, un plan de conversion sur deux ans a permis de transformer 3 500 contrats aidés à la rentrée 2011 (soit 2 000 ETP), puis 4 025 à la rentrée 2012 (soit 2 300 ETP) en auxiliaires de vie scolaire – mutualisés ou AVS-m (ex-assistants de scolarisation), afin d'assurer un accompagnement durable et mieux professionnalisé des élèves en situation de handicap. Ces opérations devaient permettre de ramener le contingent global à 30 200 contrats aidés en moyenne en 2012, financé à hauteur de 128,5 millions d'euros.

À la rentrée 2012, le maintien exceptionnel de 12 000 contrats aidés jusqu'au terme de l'année scolaire 2012-2013 a porté ce contingent total à 37 000 contrats aidés, prioritairement dédié à l'accompagnement des élèves en situation de handicap.

Enfin, **au titre du budget 2013, une dotation de 138,8 millions d'euros** permettra, au cours de la prochaine année scolaire, de rémunérer, en moyenne annuelle, **31 900 contrats aidés**, en tenant compte d'un coût moyen annuel de 4 309 euros.

Si les effectifs des contrats aidés baisseront en 2013, ceux recrutés sous un statut d'assistant d'éducation (AED), augmenteront, comme le montre le tableau reproduit ci-après, qui inclut les mesures d'urgence prises pour la rentrée 2012 par le dernier collectif budgétaire.

Ainsi, à compter de la rentrée 2012, grâce à une dotation de 1 282,4 millions d'euros, il est prévu de rémunérer 54 700 AED en ETPT, soit 2 500 assistants supplémentaires par rapport à la rentrée 2011, dont 500 affectés à des fonctions d'assistants de prévention et de sécurité dans les établissements les plus exposés aux incivilités et aux violences.

Au sein de cette dotation, les crédits prévus pour les assistants d'éducation qui exercent les fonctions d'auxiliaires de vie scolaire s'élèvent à 427,9 millions d'euros (dont 256,3 millions d'euros pour les auxiliaires de vie scolaire individuels ou AVS-i), contre 263 millions d'euros seulement au titre du projet de loi de finances pour 2012.

Cumulé à celui prévu par le collectif budgétaire, cet effort se traduira par **une hausse de 20 % des emplois (ETP) d'AVS-i**, leur nombre devant passer de 9 214 au 30 juin 2012 à 11 064 à la rentrée 2013.

Enfin, le projet de budget prend en compte la revalorisation de la rémunération des 54 700 assistants d'éducation, 2 166 AVS-co, 4 300 AVS-m et de 33 600 contrats aidés sur la base du SMIC au 1^{er} juillet 2012 (+ 115 millions d'euros).

Évolution des effectifs des personnels contractuels en moyenne annuelle depuis 2007 (en équivalent temps plein travaillé – ETPT)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (prévisions)	2013 (PLF 2013)
Assistants d'éducation (AED)	39 505	45 005	48 925	49 114	48 716	52 200	54 700
dont AVS-m sous statut AED					288	2 766	4 300
dont AVS-i sous statut AED	4 643	7 754	9 141	9 300	9 137	9 000	10 617
dont AVS-co sous statut AED	1 598	1 894	2 072	2 265	2 404	2 166	2 166
Contrats aidés y compris dans le privé **	52 292	44 207	* 43 665	* 52 652	43 675	45 600	33 600

* y compris les « médiateurs de réussite scolaire »

** pour 2012, ces effectifs comprennent les 10 000 contrats aidés supplémentaires recrutés du 1^{er} janvier au 30 juin et les 12 000 maintenus à compter de la rentrée 2012 au titre des mesures d'urgence prévus par le collectif budgétaire. S'agissant de l'enseignement privé, les crédits inscrits au titre du PLF 2013 permettront de rémunérer un effectif moyen de 1 700 contrats aidés.

Nota : AVS-m : auxiliaire de vie scolaire mutualisé ; AVS-i : auxiliaire de vie scolaire individuel ; AVS-co : auxiliaire de vie scolaire collectif.

Source : réponse au questionnaire budgétaire du rapporteur pour avis et audition de la DGESCO

3. L'action sociale

Les crédits d'intervention en faveur de l'accompagnement social des élèves sont préservés, voire revalorisés. Ainsi, les bourses nationales d'étude (bourses de collège et bourses de lycée notamment), attribuées aux familles défavorisées lorsque leurs enfants sont inscrits dans un établissement du second degré, seront actualisées (+ 15,2 millions d'euros), par rapport au taux d'inflation prévu en 2013 et en fonction de l'évolution des effectifs d'élèves attendus à la rentrée 2013, et bénéficieront, au total, d'une enveloppe de 535,9 millions d'euros. Quant aux fonds sociaux pour les cantines, les collèges ou les lycées, versés aux établissements pour apporter une aide exceptionnelle, ils seront maintenus au même niveau qu'en 2012, à hauteur de 32,1 millions d'euros, et seront débloqués, alors qu'ils avaient été gelés, l'an dernier, par le précédent gouvernement.

II.- LA SCOLARISATION DES ENFANTS HANDICAPÉS DANS LE PRIMAIRE DEPUIS LA LOI DU 11 FÉVRIER 2005

La loi du 11 février 2005 relative au handicap reconnaît un droit à la scolarisation en milieu ordinaire, ainsi énoncé : le service public de l'éducation « assure une formation scolaire » aux enfants et adolescents présentant un handicap ou un trouble de la santé invalidant ; en conséquence, d'une part, il est fait obligation à l'État de mettre en œuvre, dès lors que ces jeunes peuvent fréquenter le milieu ordinaire, les moyens financiers et humains nécessaires, d'autre part, le droit à l'inscription est rendu inconditionnel, car « tout enfant, tout adolescent présentant un handicap ou un trouble invalidant de la santé est inscrit dans l'école ou (l'établissement) le plus proche de son domicile, qui constitue son établissement de référence » (article L. 112-1 du code de l'éducation).

À l'application de ce droit, tous les élèves ont à y gagner : l'enfant handicapé, qui, grâce à l'école, développe son autonomie et prépare ainsi sa vie de citoyen ; les autres enfants aussi, qui, de cette manière, font l'apprentissage de la différence. La scolarisation en milieu ordinaire est d'ailleurs plébiscitée par les familles : selon un sondage IFOP, 84 % des Français interrogés considèrent que la place du jeune handicapé est à l'école, avec les autres enfants ⁽¹⁾.

Le rapporteur pour avis a choisi de se pencher plus particulièrement sur la scolarisation des élèves handicapés dans le premier degré, même s'il n'oubliera pas d'évoquer les défis auxquels ils sont confrontés dans le second degré. Ce choix est motivé par trois raisons :

– d'abord, la scolarisation de ces enfants est, selon les observations des inspecteurs généraux de l'éducation nationale qu'il a entendus, « bien intégrée » dans ce degré d'enseignement. Ainsi, elle serait devenue « naturelle » et n'aurait plus rien d'exceptionnel ;

– ensuite, cette politique est devenue, à l'école primaire, une réalité, dans la mesure où elle concerne *presque* tous les enfants – cette nuance, comme on le verra plus loin, a son importance –, débute plus tôt, c'est-à-dire dès la maternelle, et dure plus longtemps. En effet, l'école primaire « doit assurer la scolarisation effective, et sur une durée plus longue, d'élèves qui, auparavant, quittaient tôt ou tard l'école pour le milieu spécialisé » ⁽²⁾ – celui des établissements sociaux ou médico-sociaux ;

– enfin, les écoles, et en premier lieu, les écoles maternelles, accueillent non seulement des enfants en situation de handicap déjà reconnu, mais jouent

(1) Sondage Fédération nationale des associations au service des élèves présentant une situation de handicap (FNASEPH)-20 minutes, 23 janvier 2012.

(2) « La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 dans l'éducation nationale », rapport n° 2012-100 de l'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN) et de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR), juillet 2012.

aussi le rôle de « révélateur » de situations moins visibles. Or ce « moment », qui a des conséquences si importantes sur la vie de l'enfant et de ses parents, a valeur de test pour la qualité du processus de scolarisation en milieu ordinaire.

Ces acquis de la loi du 11 février 2005 relative au handicap ont permis au rapporteur pour avis de souscrire au constat établi par ses interlocuteurs : le bilan quantitatif de ce dispositif est – incontestablement – positif, mais les marges de progrès sur le plan qualitatif restent considérables. Pour ne prendre qu'un seul exemple, cité par le ministre de l'éducation nationale, M. Vincent Peillon, à la rentrée 2012, 6 000 enfants n'ont pas pu être accueillis comme c'eût été souhaitable ⁽¹⁾.

A. DES PROGRÈS « QUANTITATIFS » INCONTESTABLES

1. Une progression continue des effectifs scolarisés en milieu ordinaire

• La progression globale (1^{er} et 2nd degré)

Depuis 2006, première année complète d'application de la loi du 11 février 2005 à l'Éducation nationale, les effectifs d'élèves handicapés en milieu ordinaire, c'est-à-dire scolarisés dans une école, un collège ou un lycée, sont passés de 155 400 à 210 400 en 2011, soit une augmentation de 55 000 élèves et une progression annuelle moyenne de 6,3 % ⁽²⁾.

La progression est encore plus significative si l'on ne prend en compte que l'enseignement public. En effet, depuis 2006, on constate un accroissement des effectifs (hors projet d'accueil individualisé ou PAI) de + 78,6 % (117 834 élèves en 2006-2007 et 210 395 élèves en 2011-2012, soit 92 561 en plus). Pour le premier degré, l'accroissement n'est « que » de + 46,6 % (+ 41 472 élèves), tandis qu'il est de + 177,5 % (+ 51 089 élèves) pour le second degré ⁽³⁾.

L'impact « quantitatif » de la loi a donc été plus faible sur le primaire que sur le secondaire. Cela s'explique par le fait que « l'ouverture » de l'école primaire aux élèves handicapés a été engagée beaucoup plus tôt, avec la création, en 1991, des classes d'intégration scolaire (CLIS), et l'application des circulaires « Handiscol » de 1999, préparées par Mme Ségolène Royal, alors ministre déléguée à l'enseignement scolaire.

Quant aux facteurs explicatifs de cette progression, ils ont été présentés au rapporteur pour avis par les responsables de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie. Les enfants présentant des troubles du comportement ou des troubles

(1) Audition par la Commission des affaires culturelles et de l'éducation du 24 octobre 2012.

(2) « La scolarisation des jeunes handicapés », note d'information n° 12.10, ministère de l'éducation nationale, mai 2012.

(3) Le PAI s'applique aux élèves à besoins particuliers, qui souffrent d'une maladie signalée, d'une pathologie chronique, de dyslexie, etc. Les données citées dans ce paragraphe ont été communiquées par la DGESCO.

envahissants du développement – appelés « enfants TED » – seraient désormais plus souvent scolarisés, tandis que les parents d'enfants présentant des troubles « DYS » (dyslexie, dysgraphie, dyspraxie, dysorthographe, etc.) se tourneraient plus souvent vers les maisons départementales des personnes handicapées. La demande de scolarisation en milieu ordinaire des familles a donc joué un rôle moteur dans cette avancée « quantitative ».

● *La progression dans le primaire*

À la rentrée scolaire 2011, 130 500 élèves en situation de handicap étaient scolarisés dans une école du premier degré (public et privé), dont 44 400 dans une CLIS⁽¹⁾. Depuis la rentrée scolaire 2006, ce sont 19 400 élèves handicapés supplémentaires qui ont été accueillis dans les écoles du premier degré, soit une progression de 17 % sur la période et un taux de croissance annuelle moyen de 3,3 %. Par ailleurs, sur cette période, ce sont les effectifs d'élèves scolarisés en classe élémentaire qui ont le plus progressé (+ 7,1 % en moyenne chaque année), ceux de CLIS progressant dans une moindre mesure (+ 2,3 %), alors que les classes préélémentaires scolarisaient 2 300 élèves de moins⁽²⁾.

Évolution des effectifs d'élèves en situation de handicap scolarisés dans le premier degré (France métropolitaine + dom hors Mayotte, public et privé)

Année scolaire		2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	Taux de croissance annuelle moyen depuis 2006	Évolution entre 2006 et 2011	
									En effectifs	En %
Classe ordinaire	Préélémentaire	29 683	27 822	27 691	28 111	27 465	27 391	-1,6	-2 292	-7,7
	dont public	91,1	90,5	90,5	90,6	91,1	91,2			
	Élémentaire	41 716	42 226	46 560	51 018	55 844	58 698	7,1	16 982	40,7
	dont public	88,5	87,0	86,7	86,8	86,6	86,6			
Clis dont public		39 684	39 634	40 231	41 051	42 985	44 428	2,3	4 744	12,0
		94,9	94,4	94,4	94,2	94,0	93,9			
Total 1^{er} degré		111 083	109 682	114 482	120 180	126 294	130 517	3,3	19 434	17,5

Source : réponse au questionnaire budgétaire du rapporteur pour avis

● *Les spécificités des enfants handicapés scolarisés dans le primaire*

Sur la période 2006-2011, l'accueil en milieu ordinaire a surtout progressé pour les élèves porteurs de troubles intellectuels et cognitifs (+ 12 600 élèves), les élèves souffrant de troubles psychiques (+ 5 200 élèves), les élèves présentant des troubles du langage et de la parole (+ 4 000 élèves) et les élèves handicapés moteurs (+ 3 300 élèves)⁽²⁾.

(1) 62 400 élèves en situation de handicap suivaient alors un enseignement primaire dans un établissement spécialisé (hospitalier ou médico-social).

(2) Réponse au questionnaire budgétaire du rapporteur pour avis.

On constate d'ailleurs que les élèves porteurs de troubles intellectuels et cognitifs, de troubles psychiques ainsi que ceux présentant des troubles associés sont davantage scolarisés dans le premier degré que dans le second degré. Ces enfants sont en outre plus souvent affectés dans une CLIS que dans une classe ordinaire : à 7 ans, près d'un tiers d'entre eux (31 %) fréquentent une classe spécialisée, puis ce type de scolarisation croît rapidement avec l'âge. Il concerne plus d'un élève sur deux à l'âge de 9 ans, et deux élèves sur trois au-delà. Enfin, ces élèves affichent un retard scolaire important – à l'âge de 6 ans, plus de la moitié d'entre eux sont toujours scolarisés en maternelle et à 11 ans, ils sont majoritairement encore dans une classe du premier degré –, contrairement aux enfants porteurs de déficience d'ordre physique ou présentant des troubles du langage et de la parole ⁽¹⁾.

Répartition des élèves par type de troubles public + privé (2011/2012)

Types de troubles	1 ^{er} degré		dont CLIS		1 ^{er} + 2 nd degré	
	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
Troubles intellectuels et cognitifs	60 513	46,4	34 009	76,5	90 658	43,1
Troubles du psychisme	27 192	20,8	4 211	9,5	40 772	19,4
Troubles du langage et de la parole	14 149	10,8	1 921	4,3	29 692	14,1
Troubles viscéraux	2 283	1,7	139	0,3	3 721	1,8
Troubles moteurs	9 746	7,5	1 059	2,4	19 081	9,1
Troubles visuels	2 444	1,9	278	0,6	4 721	2,2
Troubles auditifs	3 994	3,1	681	1,5	7 459	3,5
Plusieurs troubles associés	8 495	6,5	1 993	4,5	11 651	5,5
Autres troubles	1 701	1,3	137	0,3	2 640	1,3
Total	130 517	100	44 428	100	210 395	100

Source : DGESCO, audition du rapporteur pour avis, 18 septembre 2012.

Dans un rapport récent, les inspections générales de l'éducation nationale ont d'ailleurs observé que « de l'école à l'université, on voit bien que la composition du public scolarisé varie progressivement en fonction (du trouble à l'origine du handicap) : parmi les élèves handicapés, dans le premier degré, près d'un sur deux est porteur de troubles des fonctions cognitives, alors que ce type de trouble ne concerne plus que 41 % des collégiens handicapés et 24 % des lycéens (essentiellement en lycée professionnel) » ⁽²⁾.

2. Une augmentation significative des dépenses liées

La mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 s'est traduite par une augmentation significative des dotations financières liées à la prise en compte du handicap.

(1) Note d'information n° 12.10 précitée.

(2) Rapport n° 2012-100 précité.

Selon les inspections générales de l'éducation nationale (IGEN et IGAENR), entre les années 2007 et 2011, les principales dépenses – à savoir, la rémunération des enseignants spécialisés, les dépenses liées aux accompagnants (AVS et EVS) et les crédits affectés au matériel pédagogique adapté – ont progressé de plus de 39 %, passant de 754,7 à 1 049,58 millions d'euros.

Évolution des principales dépenses liées à la scolarisation des enfants handicapés

(en millions d'euros)

	2007	2008	2009	2010	2011	2007-2011
Enseignants spécialisés ²²⁸	558,4	599,6	640,7	637,2	663,3	+ 18,79 %
AVS/EVS (ensemble)	186,6	272,7	327,3	347,3	373,8	+ 100,34 %
Matériel pédagogique adapté	9,7	10,2	8,7	9,4	12,4	+ 27,84 %

Source : IGEN et IGAENR, rapport n° 2012-100 (juillet 2012).

La rémunération des enseignants spécialisés – c'est-à-dire des enseignants titulaires du certificat d'aptitude professionnelle pour les aides spécialisées, les enseignements adaptés et la scolarisation des élèves en situation de handicap (CAPA-SH) ou du certificat complémentaire pour les enseignements adaptés et la scolarisation des élèves en situation de handicap (2CA-SH) – reste, en masse, le poste de dépenses le plus important.

Sa progression soutenue s'explique par le fait que, dans l'enseignement public, le nombre d'emplois d'enseignants spécialisés affectés à la scolarisation des élèves handicapés est passé de 12 000 ETP en 2005-2006 à près de 14 000 ETP en 2011-2012 (+ 16 %). Cet accroissement, qui est surtout visible pour les emplois affectés au ministère de l'éducation nationale (+ 28 %) – le nombre d'emplois affectés aux unités d'enseignement, créées au sein des établissements sociaux ou médico-sociaux, étant stable –, est dû à l'implantation de nombreux postes de classes adaptées dans le second degré (les unités locales d'inclusion scolaire ou ULIS, qui ont remplacé en septembre 2010 les unités pédagogiques d'intégration) et de postes d'enseignants référents ⁽¹⁾.

3. Deux points noirs : la déscolarisation « à temps plein » ou « partielle » et l'accessibilité physique

Ces avancées quantitatives ne doivent pas faire oublier deux points noirs : de nombreux enfants, notamment autistes, sont déscolarisés ou scolarisés *a minima*, leur situation frôlant, dans ce dernier cas de figure, la déscolarisation, tandis que l'accessibilité « physique » de l'école, postulée par la loi du 11 février 2005, est loin d'être universellement assurée.

(1) Réponse au questionnaire budgétaire du rapporteur pour avis et audition de la DGESCO du 18 septembre 2012.

• *Un double phénomène : la déscolarisation totale ou quasi-totale*

Selon un rapport au Président de la République remis l'année dernière par le sénateur Paul Blanc, 20 000 enfants handicapés, âgés de 6 à 16 ans, soumis à l'obligation scolaire, seraient non scolarisés, « *les trois quarts étant cependant placés en établissements et bénéficiant du soutien d'un éducateur, les autres vivant avec leurs parents et étant pour l'essentiel en attente d'une solution* »⁽¹⁾.

Ce chiffre est à prendre avec précaution, car les données, issues de diverses enquêtes, sont anciennes et parcellaires. Cependant, il n'épuise pas la réalité du phénomène, puisqu'il existe, aussi, une scolarisation *a minima* qui s'apparente presque ou *de facto* à de la déscolarisation.

Cette situation ne doit pas être nécessairement confondue avec celle des élèves scolarisés à temps partiel. On rappellera, à cet égard, qu'en 2011-2012, dans le premier degré, ce mode de scolarisation concernait 14,5 % des élèves des classes ordinaires et 10 % des élèves des CLIS.

Les cas de déscolarisation « partielle » auxquels fait allusion le rapporteur pour avis concernent, par exemple, les enfants qui, selon plusieurs de ses interlocuteurs, ne sont scolarisés, suite à une décision de la MDPH, qu'une heure par jour, notamment en maternelle. Lorsqu'elles ne sont pas dûment justifiées, de telles mesures ne peuvent être comprises par les parents ou les enseignants. Des associations et des syndicats les ont interprétées d'ailleurs, au cours de leur audition, comme étant le résultat d'une politique d'affichage ou du « chiffre » menée par les MDPH, qui peuvent ainsi indiquer que, dans tel département, X % d'enfants sont scolarisés en milieu ordinaire, alors qu'une partie d'entre eux ne l'est, en réalité, qu'en pointillé...

Par ailleurs, dans les établissements sociaux ou médico-sociaux, comme les instituts médico-éducatifs (IME), très peu d'élèves bénéficient d'une scolarité à temps complet. C'est par exemple le cas de 28 %, seulement, des élèves concernés par des troubles des fonctions cognitives. Ainsi, pour ceux qui ne bénéficient pas d'un temps complet, la durée de scolarisation ne dépasse pas le mi-temps et peut se limiter à trois ou quatre demi-journées. Cela peut se comprendre, dès lors que des déficiences, moyennes ou sévères, rigoureusement évaluées, impliquent des apprentissages réduits. En revanche, les « *régressions* » constatées par les inspections générales de l'éducation nationale, ne peuvent être acceptées : à titre d'illustration, des élèves, d'abord scolarisés en CLIS puis en ULIS, sont orientés ensuite vers un IME où ils passent d'un horaire de 24 heures de classe à 9 heures, voire même à une absence de prise en charge scolaire⁽²⁾.

Ces éléments ont conduit le président du Conseil national consultatif des personnes handicapées, M. Patrick Gohet, à considérer, lors de son audition, que

(1) « La scolarisation des enfants handicapés », rapport au Président de la République Nicolas Sarkozy, mai 2011.

(2) Rapport n° 2012-100 précité (IGEN-IGAENR).

la participation des établissements spécialisés à la mise en œuvre du droit à la scolarisation a été un « *ratage* ». Pour la présidente de la Fédération nationale des associations au service des élèves présentant une situation de handicap, Mme Sophie Cluzel, la « *frilosité* » de ces structures s'explique par le fait qu'une attitude volontariste de leur part, en matière d'intégration dans le milieu ordinaire, se traduirait, pour elles, par des pertes de postes.

- *La situation des autistes, un échec de la loi du 11 février 2005 ?*

Les enfants autistes sont particulièrement concernés par le phénomène de la déscolarisation ou de la scolarisation *a minima*. L'association Autisme France estime ainsi à 80 % le pourcentage de ces enfants qui sont déscolarisés. En outre, d'après sa présidente, Mme Danièle Langlois, les MDPH auraient, s'agissant de l'orientation de ces enfants en institut médico-éducatif (IME), « *la main lourde* », l'accueil en établissement spécialisé étant privilégié par rapport à la scolarisation en milieu ordinaire. Or, sur les 5 000 enfants accueillis dans ces instituts, un tiers d'entre eux, seulement, suivraient des unités d'enseignement, dont la durée varierait de 30 minutes à 4 heures par semaine... Il est vrai aussi que certaines de ces structures concentrent leur activité sur de « l'occupationnel » – elles peuvent ainsi faire faire de l'équitation à l'enfant – ou du suivi psychiatrique, quand elles n'adressent pas « l'élève » – cet exemple a été cité devant le rapporteur pour avis – à un psychothérapeute pouvant facturer ses services 960 euros par jour. Au vu de ces observations, force est de se demander si la loi du 11 février 2005 n'a pas été un échec complet en ce qui concerne la scolarisation des enfants autistes.

- *Une accessibilité physique qui n'est pas universellement assurée*

Récemment rendu public par la ministre déléguée, chargée des personnes handicapées, Mme Marie-Arlette Carlotti, un rapport, très médiatisé, a dressé le constat, pressenti par tous, selon lequel l'échéance, fixée par la loi du 11 février 2005, pour la mise en accessibilité de l'ensemble des établissements publics et privés recevant du public d'ici le 1^{er} janvier 2015 ne pourra pas être tenue ⁽¹⁾.

S'agissant des écoles et établissements scolaires, selon le président du Conseil national consultatif des personnes handicapées, M. Patrick Gohet, l'accessibilité physique des salles de classe est loin d'être réalisée – à titre d'exemple, l'installation de boucles magnétiques, qui permettraient aux élèves sourds de se passer d'un accompagnant, a peu progressé –, tandis que les outils pédagogiques, à l'écrit et à l'oral, souffrent d'un « *gros problème d'adaptation* ». De son côté, les inspections générales de l'éducation nationale ont, elles aussi, noté que « *beaucoup de locaux visités sont mal adaptés aux déplacements d'un jeune paraplégique, malgré les efforts incontestables des collectivités ou les solutions improvisées par les directeurs et chefs d'établissement. De même, les difficultés que pourrait rencontrer un élève déficient visuel n'ont pas fait l'objet*

(1) « Rapport sur les modalités d'application du cadre bâti pour les personnes handicapées », inspection générale des affaires sociales, Conseil général de l'environnement et du développement durable et Contrôle général économique et financier, 2011.

d'anticipation dans la plupart des espaces et des fonctionnements observés. Enfin, ici et là, on relève quelques problèmes de transports (la plupart au moment de l'entrée en collège) »⁽¹⁾.

B. UNE POLITIQUE INABOUTIE CAR INÉGALEMENT APPLIQUÉE ET PAS ASSEZ ACCOMPAGNÉE

D'une manière générale, les critiques entendues par le rapporteur pour avis sur les conditions de mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 portent sur les aspects qualitatifs de cette politique. Parmi ceux-là, il a accordé une attention particulière à l'évaluation des besoins des enfants handicapés, laquelle n'est guère satisfaisante, et à la qualité, variable et souvent fragile, de l'accueil ou du processus d'inclusion dans les classes. Ces dysfonctionnements s'expliquent largement par deux évolutions fondamentales, sur lesquelles l'institution scolaire n'a pas eu prise : d'une part, la population scolaire reconnue en situation de handicap a connu, depuis 2004, une croissance « *particulièrement forte* »⁽²⁾ – soit 70 000 nouveaux élèves reconnus comme tels –, ce phénomène résultant de la reconnaissance, par la loi de 2005, de nouvelles catégories de handicap, d'autre part, l'Éducation nationale n'est plus un « décideur » en matière de scolarisation, mais elle en reste le « payeur ».

1. Des décisions des MDPH souvent vécues comme étant tardives et inéquitables et pouvant s'avérer contre-productives

Avant de présenter un bilan – nécessairement synthétique – du dispositif d'orientation des élèves handicapés vers le milieu ordinaire, il convient de rappeler que la loi du 11 février 2005 l'a profondément modifié, les commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) des MDPH se substituant aux anciennes commissions départementales de « l'éducation spéciale », placées sous la responsabilité de l'inspecteur d'académie et du directeur départemental des affaires sanitaires et sociales, pour exercer cette responsabilité.

Depuis lors, le processus de décision est le suivant. L'évaluation des besoins des élèves handicapés est déclenchée par une demande d'aide de la famille auprès de la MDPH. Une équipe pluridisciplinaire évalue alors les compétences, besoins et mesures mis en œuvre dans le cadre du parcours adapté de l'élève (article L. 112-2 du code de l'éducation). Elle élabore le projet personnalisé de scolarisation (PPS) et le transmet à la famille avant la décision de la CDAPH (article D. 351-6 du code). Ce document, qui définit les modalités de déroulement de la scolarité et les actions pédagogiques, psychologiques, éducatives, sociales, médicales et paramédicales répondant aux besoins des élèves handicapés, doit garantir la continuité et la cohérence de l'action.

(1) Rapport n° 2012-100 précité (IGEN-IGAENR).

(2) Rapport n° 2012-100 précité (IGEN-IGAENR).

Par ailleurs, une équipe de suivi de la scolarisation est chargée de la mise en œuvre du PPS (article L. 112-2-1 du code) et du suivi des décisions d'orientation. Tenue de procéder à l'évaluation du PPS au moins une fois par an (article D. 351-10 du code), elle est animée par l'enseignant référent, enseignant spécialisé, chargé de l'accueil et de l'information des élèves et des familles, de l'organisation des équipes de suivi et de la continuité et de la cohérence des PPS (articles D. 351-12 et D. 351-14 du code).

a) Un fonctionnement suscitant des reproches récurrents

Le fonctionnement des MDPH suscite trois reproches récurrents.

– Le premier concerne *leurs rythmes de décision*. Si les responsables de la CNSA entendus par le rapporteur pour avis ont mis en avant le fait que si les décisions sont, en moyenne, rendues dans les deux mois – le délai de principe étant fixé à quatre mois –, il arrive que celles-ci soient notifiées aux parents au bout de six mois, voire au bout d'un an, autant de situations d'attente difficilement supportables pour les familles. En outre, ces décisions sont marquées par une forte « saisonnalité », les demandes liées à la scolarité étant surtout concentrées sur les six premiers mois de l'année civile. À titre d'exemple, dans un grand département d'Ile-de-France, ce sont 80 % des demandes de scolarisation qui sont reçues entre janvier et juin, tandis que 80 % des décisions sont prises entre mai et septembre. Par conséquent, les « rythmes » des MDPH et ceux de l'Éducation nationale pouvant se chevaucher à la rentrée scolaire, celle-ci reste encore trop souvent « bricolée », faute d'être accompagnée par des moyens qui n'ont pas encore fait l'objet d'une décision, ce qui ne manque pas de susciter, chez les parents, incompréhension et irritation. Enfin, la concentration de leur activité conduit certaines MDPH à pratiquer, en raison du manque de temps et de personnels, une forme d'abattage : ainsi, dans plusieurs départements les CDAPH statuent sur des centaines de cas (parfois plus de 1 000) en une même séance et au vu d'un *listing* que les participants découvrent à leur arrivée ⁽¹⁾...

– Le deuxième concerne *l'approche des MDPH en matière d'évaluation des besoins des enfants*. Selon le président du Conseil national consultatif des personnes handicapées, M. Patrick Gohet, celle-ci serait presque exclusivement centrée sur les aspects médicaux de la situation de l'enfant, ce qui s'expliquerait par le fait que les équipes pluridisciplinaires seraient « dominées », dans leur composition et leur mode de raisonnement, par les professionnels de santé. Par conséquent, les décideurs ne prendraient en considération que l'état physiologique du futur élève, alors même que son environnement social pourrait influencer son parcours de formation.

– Le dernier reproche concerne *la faiblesse des relations des MDPH avec les familles et les enseignants*. Ainsi, certains parents n'ont jamais de contacts directs avec ces structures. Il peut arriver, en outre, que ces derniers ne soient

(1) Ces dernières données figurent dans le rapport n° 2012-100 précité (IGEN-IGAENR).

même pas représentés au sein des MDPH. Enfin, en plus des parents, ce sont les premiers responsables de l'intégration des enfants handicapés dans l'école, c'est-à-dire les enseignants, qui, eux aussi, peuvent être privés d'information : les équipes pédagogiques n'en reçoivent parfois aucune sur les besoins de l'élève et les objectifs définis.

b) De fortes inégalités dans le traitement des demandes des familles

• *Des disparités départementales très prononcées*

La diversité de fonctionnement des MDPH et leur manque de moyens et d'outils adaptés pour évaluer les besoins individuels des enfants se traduisent, au final, par le traitement inégal de situations équivalentes. Ainsi, chaque commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées ayant sa « jurisprudence », ces disparités de traitement, qui peuvent être observées à quelques kilomètres de distance, sont de nature à créer, selon M. Jean-Pierre Delaubier, inspecteur général de l'éducation nationale, de « *graves problèmes d'affectivité* » chez les familles.

Peut-on parler d'iniquité ? Selon Mme Bernadette Moreau, directrice de la compensation et de la perte d'autonomie de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, ce reproche ne serait pas fondé : les décisions prises par les MDPH tiennent nécessairement compte de l'« offre » existante, scolaire ou spécialisée, laquelle varie d'un département à l'autre. À ce premier facteur, d'ordre historique, s'ajoute le fait, évoqué par la Fédération des conseils des parents d'élèves des écoles publiques, que les familles modestes, souvent moins informées, sont moins enclines à faire valoir leurs droits. Selon un exemple cité par cette association, dans le département du Rhône, il a été constaté que si les familles relativement aisées qui habitent dans l'ouest lyonnais n'hésitent pas à demander auprès des MDPH l'attribution d'un accompagnant individuel, dans le but d'obtenir une scolarisation en milieu ordinaire, celles situées dans l'est lyonnais, d'origine modeste, ont plutôt recours aux dispositifs collectifs spécialisés comme les CLIS.

Il n'en reste pas moins que le caractère aléatoire des décisions des MDPH, statistiquement avéré, est de nature à conforter, chez les parents, un réel sentiment d'iniquité. À titre d'illustration, dans certains départements, moins de 20 % des élèves handicapés bénéficient d'un accompagnement alors que dans d'autres, ce taux dépasse 40 % ⁽¹⁾. Par ailleurs, s'agissant du nombre d'heures hebdomadaires prescrites par élève, la durée de l'accompagnement varie de 8 heures à plus de 24 heures selon les départements. L'effectif d'élèves accompagnés pour un ETP d'accompagnant recruté diffère également d'une collectivité à l'autre (de 4,3 à 1,9 élèves). Enfin, le pourcentage d'élèves bénéficiant d'un matériel pédagogique adapté, qui est dans le premier degré de 7,6 % (12,3 % pour le premier et le second degrés), varie fortement selon les départements (de 2,1 % à 33,7 %) ⁽²⁾.

(1) Rapport n° 2012-100 précité (IGEN-IGAENR).

(2) Audition de la DGESECO du 18 septembre 2012.

Ces données ont conduit la direction générale de l'enseignement scolaire à considérer, lors de son audition, qu'il existe deux types de départements : ceux « *qui prescrivent peu à beaucoup d'élèves* » et ceux « *qui préfèrent concentrer les moyens sur un faible nombre d'élèves* ».

- *Le GEVA-Sco : un outil d'évaluation récent suscitant de fortes attentes*

Afin d'établir des critères clairs et de disposer d'un outil harmonisé, la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie et la direction générale de l'enseignement scolaire ont diffusé, le 31 août 2012, un outil, le GEVA-Sco ⁽¹⁾, destiné à recueillir les informations nécessaires à l'évaluation de la situation de l'élève et de ses besoins, au regard de ses activités d'apprentissage, de sa mobilité, de sa sécurité, des actes essentiels de la vie quotidienne, de ses activités relationnelles ou de sa vie sociale. Ce document est renseigné par les équipes éducatives ou les équipes de suivi de la scolarisation réunies par l'enseignant référent, en présence de l'élève et de ses parents, puis adressé à la MDPH. L'équipe pluridisciplinaire de la MDPH analyse alors les besoins de l'élève, puis propose à la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées toutes les mesures nécessaires qui concourent à sa scolarisation.

Compte tenu de sa diffusion tardive, le GEVA-Sco ne sera opérationnel qu'à la rentrée 2013. Il faut donc souhaiter que les MDPH s'approprient, l'année prochaine, ce nouvel instrument, afin que soit enfin assurée une plus grande égalité de traitement des demandes des familles. Il suscite d'ailleurs de très fortes attentes de la part des associations, même si elles l'ont critiqué sur un point – le fait qu'il n'aille pas assez loin dans l'évaluation et la valorisation des capacités de l'enfant handicapé.

- *Des décisions parfois « contrées » par les inspecteurs d'académie*

À plusieurs reprises, l'attention du rapporteur pour avis a été attirée sur le fait que les notifications des MDPH en matière d'accompagnement individuel des élèves pouvaient être remises en cause par les inspecteurs d'académie (devenus, depuis un décret du 5 janvier 2012, les directeurs académiques des services de l'éducation nationale ou DASEN). Ainsi, tel enfant qui devrait être accompagné douze heures par semaine par un auxiliaire de vie scolaire-individuel n'est, en réalité, accompagné que neuf heures. Il semblerait que cette attitude dilatoire soit motivée par des raisons purement budgétaires, le « rabais » décidé s'expliquant par l'impossibilité de dégager les moyens correspondants. Elle n'en reste pas moins incompréhensible pour les parents, l'incohérence des décisions des MDPH et de l'Éducation nationale ne pouvant qu'ajouter à l'anxiété que suscite, chez les parents, le processus de scolarisation.

(1) Cet outil est décliné du GEVA, le guide d'évaluation des besoins de compensation des personnes handicapées, opérationnel depuis mai 2008.

• *Des « angles morts » dans la prise en charge de l'enfant : la cantine et le périscolaire*

Il peut arriver qu'un enfant scolarisé en milieu ordinaire, grâce à l'aide apportée par un accompagnant, se voie refuser l'accès à la cantine ou aux activités périscolaires, au motif qu'il n'est pas aidé durant les plages horaires correspondantes.

Pour les parents qui travaillent, ces situations génèrent de grandes difficultés pratiques, difficiles à vivre. Par ailleurs, lorsqu'une prise en charge sur ces temps extrascolaires est demandée, elle est souvent rejetée, pour la seule raison que, selon les propos d'une association, « *personne ne sait qui doit payer* ».

c) Une tendance à la systématisation de la prescription d'AVS-i alors que cette réponse n'est pas toujours adaptée

• *Un accompagnement individuel en progression constante*

Depuis la mise en application de la loi du 11 février 2005, le nombre d'élèves handicapés accompagnés par un auxiliaire de vie individuel a connu un très fort développement : il a été multiplié par 2,7 entre 2006-2007 (26 341 élèves) et 2011-2012 (70 647 élèves), soit une progression de + 168,2 % (+ 145,1 % dans le premier degré et + 304,4 % dans le second degré).

Il en résulte une proportion croissante du nombre d'élèves bénéficiant d'un PPS accompagnés par un AVS-i par rapport au total des élèves handicapés scolarisés, surtout dans le premier degré :

Pourcentage des élèves hors PAI accompagnés par un AVS-i (public + privé)

Niveau d'enseignement	2006 – 2007	2007 – 2008	2008 – 2009	2009 – 2010	2010 – 2011	2011 – 2012
1 ^{er} degré	25,3 %	29,0 %	33,7 %	37,6 %	39,8 %	42,3 %
2 nd degré	13,3 %	12,8 %	14,1 %	15,7 %	17,5 %	19,4 %
Tous niveaux	22,4 %	24,3 %	27,4 %	30,1 %	31,7 %	33,6 %

Source : DGESCO, *audition du rapporteur pour avis, 18 septembre 2012*

Corrélée à l'évaluation insuffisante des besoins des enfants, cette tendance à la systématisation de la prescription d'AVS-i a été « tirée » par la demande des familles. Ainsi que l'a noté, dans un récent rapport, le Conseil national consultatif des personnes handicapées, « *la crainte de ne pas « savoir faire » et les exigences des parents pour une application stricte de la loi se sont traduites par un développement exponentiel de la prescription par les MDPH d'aides individuelles, les assistants de vie scolaire individuels, qui sont devenues une quasi-condition de la scolarisation* »⁽¹⁾.

(1) Rapport du Gouvernement au Parlement sur la mise en œuvre de la politique nationale en faveur des personnes handicapées (février 2012).

Si ce dispositif rencontre autant de succès, c'est parce qu'il rassure, les parents aussi bien que l'école. Le rapporteur pour avis tient néanmoins à souligner que les AVS-i ne sont devenus une « panacée » qu'en raison de l'affaiblissement des ressources « internes » de l'Éducation nationale, notamment en raison du sort réservé, sous le précédent quinquennat, aux enseignants des réseaux d'aides spécialisées aux enfants en difficulté (RASED) et des difficultés rencontrées à pourvoir les emplois de médecins et d'infirmières scolaires.

Il y a lieu, cependant, de noter que le taux d'accompagnement varie, suivant le type de trouble, entre 24,2 % et 63,2 %. Comme l'indique le tableau ci-après, il est plus faible pour les troubles intellectuels et cognitifs ainsi qu'auditifs et visuels, et plus élevé pour les troubles moteurs, les troubles associés, viscéraux, ainsi que les troubles du psychisme.

Proportion d'élèves accompagnés par un AVS-i selon le type de trouble (2011-2012)

Types de troubles	1 ^{er} degré		
	Préélémentaire	Élémentaire	Total
Troubles intellectuels cognitifs	48,0 %	21,0 %	28,0 %
Troubles du psychisme	67,9 %	52,5 %	57,1 %
Troubles langage parole	59,6 %	51,9 %	52,7 %
Troubles viscéraux	63,0 %	54,1 %	57,4 %
Troubles moteurs	70,8 %	60,4 %	63,2 %
Troubles visuels	46,5 %	36,6 %	39,1 %
Troubles auditifs	26,4 %	23,2 %	24,2 %
Troubles associés	71,0 %	50,6 %	59,6 %
Autres troubles	51,3 %	48,5 %	49,3 %
Proportion totale d'élèves accompagnés	57,0 %	37,0 %	42,3 %

Source : réponse au questionnaire budgétaire du rapporteur pour avis.

Quant aux élèves accompagnés par un assistant de vie scolaire collectif (AVS-co), on indiquera, pour mémoire, que leur effectif a augmenté de 46,3 % entre 2006-2007 et 2010-2011, passant ainsi de 22 537 à 32 968 enfants ⁽¹⁾.

- Une « solution » qui parfois n'en est pas une

La prescription d'AVS-i permet de se donner « bonne conscience », alors que la solution de l'accompagnement individuel n'est pas toujours la plus adaptée du point de vue des intérêts de l'élève. Sa grande visibilité conduit en effet à déprécier d'autres outils d'accessibilité qui, dans certains cas, pourraient être plus efficaces.

(1) Réponse au questionnaire budgétaire du rapporteur pour avis.

Il faut donc lutter, ce qui est très difficile, contre le sentiment selon lequel il ne peut y avoir d'intégration réussie à l'école sans accompagnement individuel. Or c'est d'autant moins évident que l'accompagnant, selon les représentants de la Fédération générale des pupilles de l'enseignement public, « *n'a pas d'intérêt à développer l'autonomie de l'enfant* », cet objectif contredisant son souhait de voir son contrat renouvelé.

Pourtant, certains enfants handicapés auraient tout à gagner à sortir de la « bulle » dans lequel ce dispositif peut les enfermer, à condition, toutefois, de respecter certains prérequis : par exemple, la présence, en classe, d'outils, notamment informatiques, permettant d'adapter la pédagogie et l'existence d'une forte solidarité entre les élèves, indispensable pour faire les gestes – ouvrir et tenir la porte, pousser le fauteuil, etc. –, qui contribuent à la réussite de l'inclusion.

Cette autonomisation par l'entraide et le travail en classe ne doit certainement pas être recherchée ni trop tôt ni systématiquement, mais elle devrait être développée, dès lors qu'elle répondrait aux besoins objectifs de l'enfant. En outre, une telle approche ne pourrait que gagner en pertinence, au fur et à mesure que l'élève grandit. En effet, il ne faut pas sous-estimer le fait qu'à partir de l'adolescence, la présence d'un « ange-gardien » auprès de celui qui veut être perçu comme étant un jeune « comme les autres » peut être gênante.

Du côté des enseignants, la présence de l'AVS-i apporte, indéniablement, un certain confort. Mais, là aussi, elle peut s'avérer contre-productive si elle n'apporte aucune plus-value réelle en classe – ce qui arrive plus souvent qu'on ne le croit. Comment justifier par exemple, selon les exemples cités par M. Jean-Pierre Delaubier, inspecteur général de l'éducation nationale, que des AVS puissent rester assis aux côtés d'élèves porteurs de troubles qui ne les singularisent pas pendant plusieurs heures, sans intervenir ou très peu ? Dans de telles situations, le fonctionnement de la classe ne peut qu'être perturbé par la « cohabitation » de deux adultes éprouvant des difficultés à se positionner l'un par rapport à l'autre.

- *À terme, une possible diminution des AVS-i ?*

Selon les représentants de la direction générale de l'enseignement scolaire entendus par le rapporteur pour avis, le nombre d'AVS-i pourrait diminuer, d'ici deux à trois ans, sous l'effet de trois facteurs : une évaluation plus précise des besoins individuels des enfants par le recours accru à l'outil du GEVA-Sco, une meilleure formation des enseignants et une mutualisation d'une partie des moyens d'accompagnement grâce au décret du 23 juillet 2012 sur l'aide individuelle et l'aide mutualisée apportée aux élèves handicapés⁽¹⁾. Cet optimisme est-il fondé ? Seul l'avenir pourra le dire.

(1) Cf. *les développements pp. 38-39.*

2. Un projet personnalisé de scolarisation prévu par la loi non appliqué

Le projet personnalisé de scolarisation (PPS) est souvent inexistant dans les écoles accueillant des élèves handicapés, alors qu'il devrait être l'élément central du parcours de formation. Il est vrai aussi que, selon une estimation citée, lors de son audition, par la direction générale de l'enseignement scolaire, 20 % des MDPH, seulement, seraient en mesure de le rédiger.

On peut donc affirmer, aux côtés de la présidente de la Fédération nationale des associations au service des élèves présentant une situation de handicap, Mme Sophie Cluzel, qu'aujourd'hui, « *le PPS ne constitue pas un outil de scolarisation* ». Ainsi, à titre d'illustration, selon M. Jean-Pierre Delaubier, inspecteur général de l'éducation nationale, sur les 61 départements qu'il a interrogés, seuls 26 ont transmis un document relevé dans une école portant le titre de projet personnalisé de scolarisation et, parmi eux, seuls 5 projets pouvaient être qualifiés de « *projets approfondis* ».

Cette fissure dans l'édifice mis en place par la loi du 11 février 2005 rend d'autant plus nécessaire une mise en application réussie du GEVA-Sco, car celui-ci permettra d'établir – enfin – le chaînon manquant entre l'évaluation des besoins de l'élève et la rédaction de ce document.

3. Un manque criant de formation des professeurs au handicap et des enseignants spécialisés trop peu nombreux

a) Une carence préjudiciable à toute la classe

• *Un constat unanime s'agissant des enseignants*

Pour les parents et les associations, la formation des enseignants est le « *premier point faible* » dans l'application de la loi du 11 février 2005 ⁽¹⁾. En effet, les carences constatées depuis la mise en application de ce texte, qui s'ajoutent aux effets désastreux de la réforme dite de la mastérisation, conduite par le précédent gouvernement, sur la formation initiale des maîtres, peuvent mettre en difficulté non seulement l'enfant handicapé – les connaissances et les principes de base, notamment sur ce qu'il ne faut pas faire, font très souvent défaut –, mais aussi toute la classe.

Les besoins de formation des enseignants deviennent encore plus criants avec l'accueil, désormais fréquent en milieu ordinaire, d'enfants autistes ou présentant des troubles du comportement, voire des troubles envahissants du développement (TED). Chacun sent bien que, face à ces enfants, l'improvisation, même guidée par la meilleure volonté du monde, ne peut être de mise. Or que constate-t-on parfois ? Très exactement l'inverse : dans un exemple cité devant le rapporteur pour avis, une enseignante avait reçu pour seule instruction de ceinturer

(1) Rapport n° 2012-100 précité (IGEN-IGAENR).

l'enfant lorsque celui-ci subissait une « crise » et faisait appel, dans ce but, au directeur de l'école, ces scènes laissant ensuite la classe tétanisée.

De telles situations peuvent susciter un réel sentiment de souffrance au travail, d'autant que les enseignants redoutent « de ne pas y arriver », tout en subissant, de la part des parents comme de leur hiérarchie, une forte pression morale, qui leur interdit de s'en ouvrir à leurs collègues. D'autres enseignants, se sentant abandonnés par l'institution, finissent, selon le témoignage du SE-UNSA, par contester le principe même de la scolarisation en milieu ordinaire et relayer, dans leur école, les consignes de refus de prise en charge défendues par certaines organisations syndicales.

Pour répondre aux besoins exprimés par les enseignants des classes ordinaires, le ministère de l'éducation nationale a récemment mis en ligne trois modules de formation à distance (sur les troubles des apprentissages, les troubles envahissants du développement ou TED et les troubles des conduites et des comportements). Mais une telle offre numérique, quelle que soit son utilité, ne saurait, à elle seule, répondre aux attentes des personnels et des familles qui devraient faire de la formation « *la clef de voûte du dispositif* » selon le jugement des inspections générales ⁽¹⁾.

Quant à la formation continue se rapportant au handicap, celle-ci ne représente qu'un très faible volume du total. Elle ne concernait, pour le premier degré, que 8 % du volume des stages thématiques des grandes priorités nationales en 2010-2011 (ces priorités représentant 78 % de l'effort global de formation). Dans le second degré, on compte, selon les académies, de une place pour 11 enseignants à une pour 215 : cette offre ne s'adresse donc qu'à un professeur sur 35, chacun ne pouvant bénéficier, à ce rythme, que d'une seule action de formation au cours de sa carrière ⁽²⁾. Enfin, le nombre d'enseignants retenus pour participer aux modules spécialisés de formation d'initiative nationale est, selon les données de la DGESCO, infime : 548 en 2010-2011 et 563 en 2011-2012.

- *Des parents demandant que les personnels municipaux soient formés*

La demande de formation au handicap relayée par les associations s'adresse également aux personnels non enseignants, employés municipaux, qui sont chargés de la cantine et des activités périscolaires. Ces temps « hors école », qui ne sont pas toujours pris en charge par des accompagnants individuels, jouent en effet un rôle décisif dans le sentiment d'intégration d'un élève à l'univers scolaire. Or force est de constater qu'une fois sorti de la classe, l'élève handicapé est soit, dans le « meilleur » des cas, peu ou mal accompagné au cours de ces moments d'échange avec ses camarades, soit obligé de reprendre, à midi, le chemin de la maison, ce qui ajoute à sa fatigue, ou d'écourter la journée passée

(1) « La scolarisation des élèves handicapés » in Rapport annuel des inspections générales 2009, ministère de l'éducation nationale et ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, 2010.

(2) Rapport n° 2012-100 précité (IGEN-IGAENR).

avec les autres enfants, se privant ainsi des activités susceptibles de contribuer à son épanouissement.

b) Des enseignants « spécialistes » en nombre insuffisant

- *Un décalage considérable avec les effectifs d'élèves*

Ainsi que cela a déjà été indiqué, les enseignants spécialisés sont titulaires soit du certificat d'aptitude professionnelle pour les aides spécialisées, les enseignements adaptés et la scolarisation des élèves en situation de handicap (CAPA-SH), soit du certificat complémentaire pour les enseignements adaptés et la scolarisation des élèves en situation de handicap (2CA-SH), étant précisé que les options A, B, C et D de ces certifications correspondent à des préparations à la prise en charge du handicap.

Le besoin d'enseignants spécialisés reste, comme le soulignent les inspections générales de l'éducation nationale, « *très important* » : 20 % des emplois correspondants ne sont pas tenus par des maîtres titulaires du CAPA-SH, tandis que, dans certains départements, plus de la moitié des CLIS sont encore confiées à des non spécialistes ⁽¹⁾. Au total, en ce qui concerne les CLIS, selon les données communiquées par le ministère de l'éducation nationale, 69,9 % des postes dans ces classes étaient occupés, en 2011-2012, par des enseignants spécialisés, contre 60,9 % en 2007-2008, chiffre le plus ancien disponible.

Pourtant, les départs en formations spécialisées dans le handicap restent stables depuis la mise en application de la loi du 11 février 2005 : par exemple, pour l'option D, qui correspond à l'enseignement et l'aide pédagogique aux élèves présentant des troubles importants des fonctions cognitives, ils sont toujours inférieurs à 600 (590 en 2010-2011 et 537 en 2011-2012, ces chiffres devant être comparés aux 60 513 élèves du premier degré présentant des troubles intellectuels cognitifs). En ce qui concerne le second degré, 393 enseignants se sont portés candidats aux formations préparant au 2CA-SH, en 2011-2012, alors que durant cette même année, un peu plus de 79 000 élèves handicapés étaient scolarisés dans les collèges et les lycées ⁽²⁾.

- *Des enseignants référents en faible nombre et dont la mission a été dévoyée*

Même si le nombre des référents a augmenté régulièrement depuis 2007-2008 pour atteindre 1 468 enseignants en juin 2012, ceux-ci restent trop peu nombreux – leur proportion dans les effectifs globaux des enseignants du premier degré est très faible (0,44 %) –, tandis que leur formation est jugée hétérogène par les associations. Ils ne peuvent, dès lors, jouer le rôle de « maître d'œuvre » du projet personnalisé de scolarisation qui leur a été confié. Leur mission a d'ailleurs été, selon le Syndicat des enseignants-UNSA, « *dévoyée* » : au lieu d'accompagner

(1) Rapport n° 2012-100 précité (IGEN-IGAENR).

(2) Données fournies par la DGESCO le 18 septembre 2012.

un projet pédagogique, ils sont devenus des « administratifs », « gérant » le dossier de l'élève handicapé.

c) Un ajustement souvent limité de la pédagogie

Peu ou pas formé à la problématique du handicap, l'enseignant ne peut en outre s'appuyer sur des consignes ou des conseils précis s'agissant des objectifs pédagogiques à faire atteindre par l'élève handicapé. Faut-il « couvrir » le programme ou moins et si oui, selon quelles modalités ? À l'enseignant de s'adapter et d'improviser. Rares sont cependant les élèves des classes ordinaires qui bénéficient d'un aménagement des programmes. De plus, d'après les inspections générales de l'éducation nationale, s'il est difficile de dégager, à partir de la très grande diversité des situations observées, une conclusion d'ensemble, on constate cependant, chez les enseignants de ces classes, un ajustement limité de leur pédagogie : ainsi, tout en utilisant les mêmes supports et photocopies que ceux proposés aux autres élèves fragiles, « on raccourcit un texte, on supprime une question, on simplifie un document, on modifie les données numériques d'un problème » pour éviter l'échec, car « l'adaptation porte plus sur le niveau de difficulté que sur la stratégie d'apprentissage » ; ainsi, rares sont les classes où l'on voit « proposer à l'élève un cheminement particulier, par exemple à travers un texte, un logiciel, un problème spécifiquement conçus ou reproduits pour lui et lui seul »⁽¹⁾.

4. Des CLIS hétérogènes et pas toujours inclusives

Le bilan des classes pour l'intégration scolaire (CLIS) est, dans l'ensemble, positif, mais plusieurs points d'interrogation, voire d'inquiétude ont été évoqués lors des auditions du rapporteur pour avis.

a) Une progression modérée du nombre de ces classes

On rappellera, au préalable, que ce sont les commissions des droits et de l'autonomie des MDPH qui décident de l'orientation en CLIS, ce dispositif collectif de scolarisation permettant l'accueil, dans une école primaire ordinaire, d'un petit groupe d'enfants (12 au maximum) présentant – en principe – le même type de troubles.

Les types de CLIS

La circulaire n° 2009-087 du 17 juillet 2009 prévoit quatre types de CLIS :

– CLIS 1 : classes destinées aux élèves dont la situation de handicap procède de troubles des fonctions cognitives ou mentales. En font partie les troubles envahissants du développement ainsi que les troubles spécifiques du langage et de la parole ;

– CLIS 2 : classes destinées aux élèves en situation de handicap auditif avec ou sans troubles associés ;

(1) Rapport n° 2012-100 précité (IGEN-IGAENR).

– CLIS 3 : classes destinées aux élèves en situation de handicap visuel avec ou sans troubles associés ;

– CLIS 4 : classes destinées aux élèves en situation de handicap moteur dont font partie les troubles dyspraxiques, avec ou sans troubles associés, ainsi qu'aux situations de pluri-handicap.

Ces classes accueillent ainsi des enfants dont le handicap ne permet pas d'envisager une scolarisation individuelle continue dans une classe ordinaire, mais qui peuvent bénéficier d'une forme ajustée d'intégration. Chaque enfant accueilli en CLIS bénéficie par conséquent, selon ses possibilités, de temps de scolarisation dans une classe de l'école où il peut effectuer des apprentissages scolaires à un rythme proche de celui des autres élèves.

Entre 2006 et 2011, le nombre de CLIS a augmenté de manière modérée, de 3 974 à 4 209, soit + 325 classes (+ 8,2 %). Depuis l'année scolaire 2006-2007, l'accroissement du nombre d'élèves handicapés dans le 1^{er} degré s'accompagne ainsi d'un accroissement relativement plus faible des effectifs scolarisés en CLIS :

Mode de scolarisation des enfants handicapés dans le premier degré

Mode de scolarisation	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	Évolution 2006-2007 à 2011-2012	
							Effectifs	%
Classe ordinaire	53 650	62 127	68 985	74 964	80 299	86 089	+ 32 439	+ 60,5
CLIS	35 395	39 380	40 136	40 987	42 914	44 428	+ 9 033	+ 25,5
Total 1^{er} degré	89 045	101 507	109 121	115 951	123 213	130 517	+ 41 472	+ 46,6

Source : DGESCO, audition du rapporteur pour avis, 18 septembre 2012

Couplée au fait, déjà mentionné, que ces classes ne sont pas toujours confiées à des enseignants spécialisés, la faiblesse de leur nombre a été évoquée à plusieurs reprises par les associations entendues par le rapporteur pour avis. En outre, selon l'Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis, le manque de places en CLIS entraînerait des refus des écoles de scolariser des enfants à temps partagé, entre une classe adaptée et un institut médico-éducatif, malgré une notification en ce sens par la MDPH, au motif qu'ils sont accueillis en établissement spécialisé.

b) Un bilan globalement positif mais suscitant des interrogations

Pour reprendre le jugement de l'inspection générale de l'éducation nationale sur le dispositif, les élèves, dans leur majorité, « tirent profit du temps de scolarisation en CLIS, progressent et poursuivent, au-delà de ce temps, leur scolarité dans le second degré ». Cet effet positif repose d'ailleurs sur trois composantes, indissociables : l'enfant handicapé trouve dans cette classe un espace « fait pour lui où il est chez lui, où il est attendu, respecté, valorisé » ; en

outre, elle fait de lui, parce qu'il y apprend, un véritable élève ; enfin, ce dernier n'y fait que débiter son parcours scolaire, le passage par la CLIS n'étant qu'une étape dans un itinéraire se prolongeant dans le second degré ⁽¹⁾.

Cependant, ces classes spécialisées ne sont pas exemptes de faiblesses :

– elles n'existent pas en maternelle, alors qu'elles pourraient déjà y jouer leur rôle d'appui à l'inclusion en milieu ordinaire ;

– elles sont fortement hétérogènes, les élèves accueillis étant très divers (par leur âge – les enfants étant susceptibles de passer d'une à six années en CLIS –, leur niveau scolaire et leur retard, les enseignants gérant fréquemment, dans la même classe, des besoins d'apprentissage qui se réfèrent aux trois cycles de l'école primaire). Ce constat a conduit l'inspection générale de l'éducation nationale à poser, en 2011, la question suivante : « *Est-on certain que l'orientation en CLIS d'élèves certes en situation d'échec à la fin du cycle 2 mais en situation de handicap relativement léger ne fait pas obstacle à la scolarisation d'élèves qui jusqu'ici, étaient pris en charge dans des établissements spécialisés ?* » ;

– ce point complétant le précédent, les CLIS 1, qui en principe doivent accueillir les élèves présentant des troubles des fonctions cognitives ou mentales, ont un caractère trop souvent « composite ». Selon la Fédération nationale des associations au service des élèves présentant un handicap, elles seraient devenues des classes « *fourre-tout* », un jugement partagé par l'Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis : y seraient ainsi orientés des enfants autistes et/ou avec des troubles « DYS », par défaut d'une CLIS répondant à leurs besoins. On y retrouve même, d'après le témoignage de la Fédération des conseils de parents d'élèves des écoles publiques, des élèves souffrant d'un handicap moteur, dès lors qu'une MDPH ne peut, faute de places disponibles, les orienter vers une CLIS 4 ;

– la taille de ces classes peut être problématique, car, selon plusieurs syndicats, la règle des douze élèves n'est pas adaptée à la prise en charge d'enfants présentant des handicaps lourds ;

– enfin, le rôle de « sas » des CLIS dans la stratégie d'inclusion des élèves handicapés dans les classes ordinaires n'est pas toujours compris. L'inspection générale de l'éducation nationale a constaté, à cet égard, que « *beaucoup de maîtres disent qu'ils sont prêts à accueillir deux ou trois élèves dans leur classe pendant l'EPS et les arts visuels ou à entrer dans un décloisonnement avec la CLIS ou à partir en classe de neige avec cette classe, etc. Cette évolution est accomplie. En revanche, il n'est pas toujours compris que tel ou tel élève doive suivre le français en CP ou que le projet de tel autre impose la fréquentation du CMI pour les mathématiques même si l'enseignant de cette classe exprime des réticences. Certains ne comprennent pas que le choix de la classe d'accueil soit*

(1) « Les classes pour l'inclusion scolaire (CLIS) en 2010 », n° 2011-104, septembre 2011.

réalisé en fonction des besoins des élèves (et non du volontariat et de la disponibilité des enseignants) ». Ainsi, l'idée que chaque élève a le droit d'aller dans la classe la mieux adaptée à ses besoins « n'est pas encore admise par tous »⁽¹⁾. Pour les enfants autistes, ce constat serait encore plus vrai, ces derniers n'ayant droit, selon la présidente d'Autisme France, Mme Danièle Langlois, qu'à des « miettes d'inclusion » dans leur classe de référence.

5. Des dispositifs d'accompagnement ayant atteint leurs limites humaines, financières et juridiques : les EVS-AVS

a) Des contrats constituant un expédient budgétaire, précaires et source de contentieux

Le temps passant, les personnels contractuels chargés d'accompagner les élèves handicapés sont placés dans une situation qui devient intenable – pour eux d'abord, pour les familles ensuite et, pour finir, cet élément constituant une nouveauté, pour l'Éducation nationale elle-même.

• Deux contrats pour une variable d'ajustement

L'accompagnement humain des enfants handicapés à l'école est assuré par quatre types de personnels : les auxiliaires de vie scolaire-collectifs (AVS-Co) en classe spécialisée (CLIS et ULIS), les auxiliaires de vie scolaire individuels (AVS-i), les auxiliaires de vie scolaire-mutualisés (AVS-m) et les emplois de vie scolaire (EVS).

Juridiquement, ces personnels relèvent de deux statuts différents : les contrats uniques d'insertion (CUI) et les assistants d'éducation (AED).

– bénéficiant aux EVS, les contrats de type CUI sont des contrats aidés de droit privé (articles L. 5134-19-1 et suivants du code du travail), cofinancés par les ministères de l'éducation nationale et de l'emploi. Ce sont des CDD renouvelables jusqu'à 24 mois maximum, et 60 mois « *pour les salariés âgés de cinquante ans et plus bénéficiaires du revenu de solidarité active, de l'allocation de solidarité spécifique, de l'allocation temporaire d'attente ou de l'allocation aux adultes handicapés, ainsi que pour les personnes reconnues travailleurs handicapés* » (article L. 5134-25-1 du code du travail) ;

– réservé aux AVS, le statut d'assistant d'éducation (AED) est régi par l'article L. 916-1 du code de l'éducation et le décret n° 2003-484 du 6 juin 2003. Les AED sont donc des contractuels de droit public qui peuvent remplir plusieurs missions citées à l'article 1^{er} du décret, dont l'« *aide à l'accueil et à l'intégration des élèves handicapés* ». Ils sont recrutés pour des contrats de 3 ans maximum, renouvelables dans la limite d'une durée d'engagement maximale de 6 ans (article L. 916-1 du code de l'éducation).

(1) Rapport n° 2011-104 précité (IGEN).

Depuis qu'ils existent (2003 pour les AVS et 2006 pour les EVS), ces deux statuts n'ont cessé de susciter des difficultés, à quatre niveaux :

– celui de la continuité de l'accompagnement des élèves. En effet, celle-ci n'est pas assurée, en raison de la nature précaire des contrats (dont la durée maximale est de 6 ans, et encore pour les seuls AED). Leur expiration constitue d'ailleurs un moment souvent difficile pour l'accompagnant, l'élève et les parents. De plus, dans le cas des EVS, dont la durée de contrats est limitée, dans la grande majorité des cas, à 24 mois, ces « ruptures de charge » sont fréquentes ;

– celui de la qualité de l'accompagnement, qui est évidemment affectée par la précarité des contrats qui en sont le support. En outre, les EVS ayant comme finalité première l'insertion professionnelle et sociale d'un public éloigné du marché du travail, les compétences de ceux qui occupent ces emplois ne peuvent être systématiquement en adéquation avec les besoins d'enfants ou d'adolescents handicapés ;

– celui de la professionnalisation de ces personnels. Ceux-ci, comme on le verra plus loin, sont peu ou pas formés au cours de leur activité et ne disposent pas, de surcroît, de débouchés propres au sein de l'Éducation nationale. En outre, les EVS ne peuvent bénéficier du dispositif de la validation des acquis de l'expérience (VAE), qui est en principe accessible aux personnes ayant exercé une activité pendant trois ans. L'Union nationale des employés, auxiliaires de vie scolaire et assistants de scolarisation a en effet indiqué au rapporteur pour avis que cette possibilité n'est ouverte, en réalité, qu'aux personnes travaillant à temps plein. Or les EVS n'effectuent, en moyenne, que 24 heures de travail effectif ;

– celui de la coexistence des deux statuts. Outre que ceux-ci s'opposent sur plusieurs points – par exemple les conditions de recrutement (expérience professionnelle de trois ans et baccalauréat exigé pour les AVS, baccalauréat ou « *expérience professionnelle confirmée* » pour les EVS) et la rémunération (750 euros nets en moyenne mensuelle constatée pour les AVS contre 669 euros nets pour les EVS) ⁽¹⁾ –, ces différences jouent au détriment des EVS, qui peuvent être perçus par les parents comme étant des contractuels « *au rabais* ». Dans le même temps, les contrats aidés, qui ne rentrent pas dans le plafond d'emploi du ministère de l'éducation nationale, sont devenus une variable d'ajustement commode de la politique d'accompagnement des élèves handicapés. Aussi les 27 455 contrats aidés destinés à l'accompagnement des élèves handicapés comptabilisés au printemps 2012 ont-ils été intégralement reconduits par le gouvernement, à l'exception de ceux – soit 4 025 – « convertis » en assistants de scolarisation, puis en auxiliaires de vie scolaire-mutualisés.

Malgré les appels répétés en faveur de la fixation d'un cadre d'emploi des accompagnants qui donne satisfaction à toutes les parties en présence, l'Éducation

(1) D'après l'Union nationale des employés, auxiliaires de vie scolaire et assistants de scolarisation.

nationale a continué à s'appuyer sur « l'expédient » que constituent les EVS-AVS, un choix qui l'expose, aujourd'hui, aux recours déposés par les contractuels.

• *Des obligations de formation non respectées par l'Éducation nationale et qui ont un coût en termes de contentieux*

Les obligations à la charge de l'employeur en matière de formation et d'aide à l'insertion professionnelle dépendent du statut – contrat unique d'insertion (CUI) ou assistant d'éducation (AED) – de l'auxiliaire de vie scolaire, mais, dans les deux cas, sont très claires.

– Pour les CUI, les obligations de formation sont liées au fait qu'il s'agit de contrats d'insertion, dont la finalité est de développer, en fin de contrat, une qualification professionnelle. La convention individuelle passée entre l'employeur et l'agent recruté en CUI doit ainsi prévoir des actions en matière d'orientation et d'accompagnement professionnel, de formation professionnelle et de validation des acquis de l'expérience (article L. 5134-22 du code du travail).

– Pour les AED, les obligations de l'employeur tiennent compte du fait que ces emplois sont réservés par priorité aux étudiants. La première est donc de donner à l'assistant un crédit de 200 heures pour sa formation universitaire ou professionnelle (article 5 du décret du 6 juin 2003). La deuxième impose d'organiser une formation d'adaptation à l'emploi (article 6 du même décret). L'article L. 916-1 du code de l'éducation dispose, de plus, que cette formation doit être organisée, pour les AED chargés de l'aide humaine, en collaboration avec les associations d'aide aux parents d'élèves handicapés.

L'Éducation nationale a cependant choisi d'offrir la formation prévue pour les AED aux contrats aidés, ce dont on doit d'ailleurs se féliciter. Une convention conclue en septembre 2007 avec les associations de parents d'enfants handicapés, signée en application de l'article L. 916-1 du code de l'éducation, organise à cet effet le cahier des charges de la formation d'adaptation à l'emploi des AVS, l'objectif visé étant celui d'une formation d'adaptation à l'emploi de 60 heures pour tous ces personnels ⁽¹⁾.

L'Éducation nationale a pourtant manqué, et de manière répétée, à ses obligations, ce qui a conduit un grand nombre d'EVS-AVS, avec l'appui de certains syndicats, à déposer des recours contre les établissements scolaires fautifs. Selon l'Union nationale des employés, auxiliaires de vie scolaire et assistants de scolarisation, environ 2 300 recours auraient été déposés pour la seule « première vague » des contrats, ceux de la période 2009-2012. Cette organisation a indiqué au rapporteur pour avis que « l'exemple » ainsi donné par ces contractuels est de nature à inspirer l'attitude de ceux faisant partie de la « deuxième vague », recrutés à partir de l'été 2012 et dont la colère, à l'encontre du ministère, tend à grandir. Pour sa part, celui-ci a indiqué au rapporteur pour avis, le 2 octobre

(1) La formation des AVS se décompose en principe en deux modules : le module d'adaptation à l'emploi d'une durée minimale de 60 heures et un module d'approfondissement de 140 heures au maximum.

dernier, que, selon les chiffres disponibles au 30 juin 2012, 307 affaires avaient été jugées et que 1 437 affaires étaient en cours.

Quoi qu'il en soit, il y a lieu de noter que ces recours aboutissent, immanquablement, à la condamnation des établissements ayant recruté des accompagnants, les indemnités à verser pouvant atteindre, par exemple, 140 000 euros, dans le cas d'un lycée et de deux collèges de l'académie de Rennes ⁽¹⁾. Les représentants de la direction générale de l'enseignement scolaire entendus par le rapporteur pour avis ont ainsi précisé que le ministère de l'éducation nationale devait, en septembre 2012, payer 2,5 millions d'euros en contentieux...

b) L'échec du dispositif de réemploi dit « Chatel »

En 2009, les associations du secteur du handicap ont obtenu la mise en place d'un dispositif de reprise, sous conditions, des AVS-i arrivant au terme de leur contrat de six ans, encadré par l'article 44 de la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique et formalisé dans le cadre d'une convention cadre signée au niveau national avec le ministère de l'éducation nationale ⁽²⁾.

Cependant, en juin 2012, seulement 133 ETP d'anciens AVS-i rémunérés par une association – soit 0,5 % des 27 582 ETP concernés – accompagnaient 301 élèves du premier et du second degrés ⁽³⁾.

On peut donc parler d'échec. Celui-ci était d'ailleurs prévisible, ainsi que l'ont souligné plusieurs interlocuteurs du rapporteur pour avis : les modalités du transfert sont trop « corsetées » pour être attractives, tandis que le risque financier pour les associations recrutant des AVS-i (les conventions ne prévoyant pas une indexation des subventions de l'État sur l'évolution du salaire des AVS « repris ») est trop élevé.

6. Un décret du 23 juillet 2012 sur l'aide mutualisée critiqué

• Un nouveau dispositif : l'aide mutualisée

L'article L. 351-3 du code de l'éducation, dans sa rédaction issue de la loi du 28 décembre 2011 de finances pour 2012, ajoute un nouveau dispositif, l'aide mutualisée, à celui qui existait déjà, l'aide individuelle.

Le dispositif d'aide individuelle reste inchangé, celle-ci continuant d'être apportée par des personnels appartenant indifféremment au statut du contrat

(1) Selon un jugement rendu le 6 septembre 2012.

(2) Le 1^{er} juin 2010, une nouvelle convention-cadre a été signée par la Ligue de l'enseignement, la Fédération nationale des associations au service des élèves présentant une situation de handicap, la Fédération générale des pupilles de l'enseignement public et Autisme France.

(3) Audition de la DGESCO du 18 septembre 2012.

unique d'insertion (CUI) ou à celui de l'assistant d'éducation (AED). L'aide mutualisée, en revanche, ne peut être apportée que par des assistants d'éducation.

Le décret du 23 juillet 2012 relatif à l'aide individuelle et à l'aide mutualisée apportées aux élèves handicapés précise les conditions dans lesquelles chaque forme d'aide est attribuée et la façon dont le service des personnes chargées de cette aide est organisé. Ainsi, suivant les besoins de l'élève et selon les critères définis par le décret, la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées de la MDPH pourra proposer une aide individuelle assurée par un AVS-i ou une aide mutualisée assurée par un AVS-m. La seconde étant destinée « à répondre aux besoins d'accompagnement d'élèves qui ne requièrent pas une attention soutenue et continue » (article D. 351-16-2 du code de l'éducation), elle sera plus souple et plus ponctuelle, une même personne devant accompagner plusieurs élèves dans le même établissement scolaire.

À la rentrée 2011, 2 000 AVS-m, anciens emplois de vie scolaire, étaient recrutés, auxquels se sont ajoutés 2 300 AVS-m supplémentaires à la rentrée 2012. Le projet de budget pour 2013 prévoit de consolider ce nouveau dispositif en assurant le financement de 4 300 AVS-m à hauteur de 110,6 millions d'euros.

• *Une volonté d'optimiser les emplois d'accompagnants qui suscite la crainte des syndicats et des associations*

En général, trois arguments en faveur de l'aide mutualisée sont avancés :

– recrutés sous un statut d'assistant d'éducation, les AVS-m bénéficient d'un contrat qui, par définition, est moins précaire que celui des emplois de vie scolaire EVS ;

– l'aide mutualisée est de nature à régler le problème du sous-emploi de certains accompagnants. Il arrive en effet que les MDPH « prescrivent » un accompagnement individuel de 3 heures par semaine. Or, bien souvent, une telle décision revient à cantonner, de *facto*, l'activité de l'AVS-i aux heures d'EPS, alors que celui-ci, s'il faisait un plus grand nombre d'heures, pourrait apporter une aide précieuse à plusieurs élèves. De même, ce point ayant déjà été évoqué, des AVS-i peuvent rester assis, les bras croisés, en classe, après avoir fait seulement quelques gestes, car ainsi que le rappellent les inspections générales de l'éducation nationale, « certains élèves n'ont visiblement besoin que d'une assistance ponctuelle qui ne correspond ni au plein temps, ni même au temps partiel distribué par demi-journée »⁽¹⁾. Aussi la rationalisation de l'emploi du temps des AVS qui pourrait résulter du développement de l'aide mutualisée serait-elle susceptible d'avoir, selon M. Patrice Fondin, délégué général d'Handisup, un « effet libérateur » sur les MDPH et l'Éducation nationale, en les incitant à faire moins de « chiffre » et davantage de « qualitatif » en matière d'accompagnement ;

(1) Rapport n° 2012-100 précité (IGEN-IGAENR).

– enfin, selon la directrice de la compensation de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, Mme Bernadette Moreau, ce nouveau dispositif devrait apporter une réponse plus souple et adaptée aux besoins des enfants qui, en grandissant, peuvent être gênés par la présence continue d'un « ange-gardien » dans la classe.

Le décret du 23 juillet 2012 reste toutefois très critiqué par les syndicats enseignants et les associations, qui craignent que cet instrument ne devienne le paravent d'une politique de réduction des emplois d'accompagnants. Les organisations syndicales ont ainsi voté contre le projet qui leur a été présenté, l'été dernier, au Conseil supérieur de l'éducation. Du côté des associations, la Fédération nationale des associations au service des élèves présentant une situation de handicap a demandé, à cette occasion, le retrait du texte. De même, la Fédération nationale des pupilles de l'enseignement public (PEP) a considéré, lors de son audition, que le décret faisait peser des risques sur le maintien d'une assistance individuelle apportée aux élèves handicapés, même si elle a noté, avec satisfaction, que la disposition la plus contestée – celle stipulant qu'un accompagnement inférieur à quatre demi-journées entraînait automatiquement l'attribution d'une aide mutualisée –, avait été retirée.

On peut donc considérer que les associations auront à cœur de contrôler, sur le terrain, le caractère réellement bénéfique de l'aide mutualisée, qui ne devra, en aucun cas, devenir un « palliatif » de l'aide individuelle.

C. DES DÉFIS QUI S'ACCUMULENT POUR LE SECOND DEGRÉ

Ainsi que cela a déjà été indiqué, c'est le second degré qui a connu la plus forte progression d'effectifs d'élèves handicapés depuis la mise en œuvre de la loi du 11 février 2005. C'est donc ce niveau d'enseignement qui, aujourd'hui, fait face aux défis les plus pressants.

• *Un second degré désormais fortement « impacté » par la loi de 2005 et caractérisé par des « cassures » dans la scolarisation*

Au cours de l'année scolaire 2011-2012, 79 900 élèves handicapés étaient scolarisés dans les établissements du second degré, leurs effectifs ayant, en moyenne, augmenté de 12,5 % par an depuis 2006 (contre + 3,3 % dans le premier degré). C'est au collège que l'augmentation est la plus visible. En 2011-2012, ce type d'établissement scolarisait 63 600 élèves handicapés, dont 27 800 en classe ordinaire, 15 800 en section générale d'enseignement adaptée (SEGPA) et 20 000 en unité locale d'inclusion (ULIS). En cinq ans, ces deux derniers types de scolarisation ont totalisé 19 600 élèves de plus ⁽¹⁾.

Ces avancées ne doivent toutefois pas occulter le caractère, pour l'heure, extrêmement fragile de la scolarisation des enfants handicapés dans ce degré

(1) Note d'information n° 12.10 précitée.

d'enseignement. D'abord, une part importante des élèves handicapés n'accède toujours pas à l'enseignement secondaire : c'est notamment le cas des élèves porteurs de troubles intellectuels et cognitifs, qui en 2011-2012, étaient 60 513 dans les écoles, mais seulement 25 849 dans les collèges ⁽¹⁾. Ensuite, la fin des « années collège » est marquée par des ruptures de scolarité, voire par des sorties du système éducatif. Les inspections générales de l'éducation nationale ont ainsi constaté qu'un nombre considérable de jeunes – soit près de 9 000 – sortent de toute prise en charge scolaire entre les 14 et 16 ans, leur situation étant très diverse : entrée en apprentissage, admission en établissement médico-social sans scolarisation, sortie du statut de « handicapé », retour à domicile, etc. ⁽²⁾.

● *Un lycée resté presque à l'écart du mouvement, à l'exception de ses filières professionnelles*

La situation du lycée présente trois caractéristiques :

– ce type d'établissement est presque resté à l'écart du mouvement d'ouverture au handicap engagé par la loi du 11 février 2005. Le nombre d'élèves handicapés scolarisés y reste en effet modeste : en 2011-2012, un peu moins de 14 000 élèves fréquentaient un lycée d'enseignement général et technologique (LEGT) ou professionnel (dont 3 000 en ULIS), ces jeunes représentant moins de 1 % des lycéens et moins de 0,5 % des lycéens en LEGT. Il est vrai aussi que l'entrée au lycée entraîne de nombreuses sorties de scolarité : l'écart entre les effectifs de troisième et de seconde, toutes modalités de scolarité confondues, concernerait environ 28 % des élèves handicapés ;

– par ailleurs, à l'inverse du primaire et du premier cycle du secondaire, les lycées accueillent plus souvent des élèves porteurs de déficience d'ordre physique, de troubles du langage et de la parole ou d'autres troubles, qui à la rentrée 2011 représentaient 60 % des élèves handicapés scolarisés en lycée, soit 8 300 élèves ⁽³⁾ ;

– enfin, en classe ordinaire de lycée, les élèves fréquentent plus souvent une classe de l'enseignement professionnel que de l'enseignement général ou technologique, soit 53 % des élèves handicapés contre 32 % pour l'ensemble des élèves en 2011-2012. D'une manière générale, les publics d'élèves handicapés scolarisés en LEGT et en lycée professionnel diffèrent fortement, ainsi que l'ont constaté les inspections générales de l'éducation nationale : « *Ceux qui ont été affectés dans les LEGT sont, pour la plupart, des élèves qui ont pu suivre au collège une scolarité conforme aux programmes et qui ont accédé à tout ou partie des compétences exigibles du socle commun (...). À l'inverse, il est demandé au lycée professionnel d'accueillir des élèves dont la situation de handicap génère des difficultés scolaires sévères : élèves de SEGPA, d'ULIS « TFC », jeunes au*

(1) « Repères et références statistiques 2012 », ministère de l'éducation nationale, septembre 2012.

(2) Rapport n° 2012-100 précité (IGEN-IGAENR).

(3) Note d'information n° 12.10 précitée.

comportement très perturbé. C'est vers le lycée professionnel que seront orientés ceux qui sont les plus éloignés dans attendus du socle commun »⁽²⁾. Ces établissements assurant la scolarisation d'une population qui, jusqu'ici, quittait le système éducatif vers ses quinze ans, cette filière est particulièrement « exposée ».

• *Un contexte administratif et pédagogique qui ne facilite pas la poursuite de la scolarité dans le second degré*

La poursuite de la scolarité des élèves handicapés dans les établissements du secondaire se heurte, selon les inspections générales de l'éducation nationale, à deux obstacles de taille :

– d'une part, la carte scolaire, qui déjà n'est pas la même pour ces élèves que pour les autres, leur est encore moins favorable dans le second degré que dans le premier. En particulier, la carte des ULIS de certains départements se caractérise par une grande inégalité entre les territoires urbains et les territoires ruraux, tandis que le nombre de ces classes en lycée professionnel est trop faible pour assurer la continuité des parcours scolaires (373 ULIS seulement en lycée d'enseignement général et technologique et professionnel, alors qu'on en recense 1 924 en collège). Par ailleurs, les effets de l'affectation ou le manque de places peuvent obliger l'adolescent à aller encore plus loin du domicile par rapport à la situation qu'il a connu dans le premier degré... Or ces longs trajets, qui pèsent sur sa vie quotidienne, peuvent, au final, contribuer au « décrochage » ;

– d'autre part, les transitions « école-collège » (ou « collège-lycée ») sont loin d'être systématiquement assurées. Ainsi que le relèvent les inspections générales, « à chaque changement d'établissement, les obstacles sont nombreux : les équipes pédagogiques ne reçoivent que difficilement des informations officielles sur ces situations particulières que ce soit entre le primaire et le secondaire ou entre le collège et le lycée. Les dossiers scolaires ne parviennent parfois dans les établissements que plusieurs mois après la rentrée. Certains se perdent. L'enseignant référent, généralement issu du premier degré, n'a qu'une connaissance limitée du collège et, surtout, du lycée, pour ce qui concerne l'orientation, les voies de formation ou l'insertion »⁽¹⁾. Aussi les familles, se sentant isolées, sont-elles parfois poussées, sous l'effet des craintes suscitées par les changements de cycles, à choisir, par défaut, une scolarisation en établissement spécialisé.

D. QUELQUES PISTES D'ÉVOLUTION POUR METTRE EN PLACE UNE ÉCOLE RÉELLEMENT INCLUSIVE

La situation de chaque enfant handicapé étant particulière, une réponse adaptée et évolutive à ses besoins devrait lui être apportée. Pour y parvenir, tous les acteurs concourant à la scolarisation des enfants handicapés – MDPH, établissements scolaires et établissements sociaux et médico-sociaux – devraient

(1) Rapport n° 2012-100 précité (IGEN-IGAENR).

faire en sorte qu'aucun jeune ne reste enfermé dans une « filière ». Par ailleurs, pour apporter une réelle plus-value, la politique de scolarisation en milieu ordinaire devrait se déployer dans le cadre d'une école réellement inclusive. Le rapporteur pour avis se propose ici de présenter quelques pistes d'évolution pour effacer les scories qui empêchent le « système » d'avancer dans cette voie.

1. Sur l'articulation MDPH, Éducation nationale et secteur social et médico-social

● *Clarifier les rôles de « rédacteur » et de « décideur » des projets personnalisés de scolarisation (PPS)*

Faute d'être préparés par les équipes pluridisciplinaires des MDPH, les PPS sont souvent inexistantes. Pour mettre un terme à ces manquements – répétés – aux prescriptions du législateur, la conception de ces documents devrait être, ainsi que l'ont suggéré les inspecteurs généraux entendus par le rapporteur pour avis, confiée à l'éducation nationale, étant entendu que les MDPH conserveraient, à leur égard, leur pouvoir d'approbation. Cette mesure reviendrait d'ailleurs à entériner les pratiques constatées sur le terrain, les PPS existants étant souvent rédigés par l'équipe pédagogique de l'établissement de référence.

● *Rééquilibrer les points de vue au sein des MDPH*

De par leur histoire et leur composition, les équipes pluridisciplinaires des MDPH, dont le « cœur » est issu des anciennes commissions départementales de l'éducation spéciale et commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel, tendent à privilégier le point de vue médical dans l'analyse des demandes qui leur sont adressées. La « lecture » qu'elles en font devrait être rééquilibrée, afin que la dimension sociale du parcours de l'enfant soit mieux prise en compte. Le dossier de ce dernier devrait comprendre, à cet effet, une partie médicale et une partie sociale et les personnes siégeant au sein des commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) devraient recevoir un minimum de formation commune.

● *Ajuster les rythmes des MDPH à ceux de l'école*

Si les conditions ne sont pas réunies pour assurer, début septembre, un bon accueil de l'élève handicapé, ce qui implique, par exemple, que l'accompagnant de l'enfant soit affecté dès le premier jour d'école, l'intégration en milieu ordinaire peut être vécue très difficilement par le jeune, ses parents et la classe. Ces rendez-vous manqués résultent de la « concomitance des temps » qui peut être constatée entre celui des MDPH, qui prennent parfois leur décision entre juin et septembre, et celui de l'Éducation nationale, pour qui le moment clef se situe à la rentrée scolaire. Des moyens devraient donc être dégagés pour permettre aux MDPH d'ajuster leur rythme de fonctionnement à celui des établissements scolaires.

● *Permettre à l'Éducation nationale de saisir la MDPH pour réexaminer à terme les besoins d'un élève ?*

Quelles sont aujourd'hui les possibilités de réexamen des décisions des MDPH prises en matière de scolarisation ? Aux termes du I de l'article L. 241-6 du code de l'action sociale et des familles, les établissements scolaires et les établissements et services médico-sociaux peuvent saisir la commission des droits et de l'autonomie d'une MDPH pour demander la révision de la décision d'orientation vers la structure concernée. En revanche, rien n'est prévu pour que soient réévaluées, à la demande de l'Éducation nationale, les notifications concernant l'accompagnement de l'élève handicapé. Une révision des décisions prises en la matière n'est en effet possible qu'à la demande des parents, qui ne le font pratiquement jamais. C'est la raison pour laquelle certains interlocuteurs du rapporteur pour avis ont suggéré de donner une telle compétence à une autorité qualifiée – les recteurs par exemple –, afin qu'elle puisse l'exercer dans un double but : mieux suivre l'évolution des besoins des élèves handicapés et traiter plus équitablement le « payeur » qu'est l'Éducation nationale. Cette proposition, qui peut correspondre aux intérêts avérés des élèves, notamment au regard du développement de leur autonomie, devrait être expertisée afin de s'assurer qu'elle apporte une réelle plus-value par rapport aux procédures existantes, sans pour autant « disjoindre » les attentes de l'école et des parents.

● *Décloisonner l'École et les établissements sociaux et médico-sociaux par l'établissement de passerelles*

Force est de constater que la volonté politique a manqué jusqu'ici pour faire de la coopération entre l'Éducation nationale et les établissements spécialisés, postulée par un décret du 2 avril 2009, une priorité. Or ces deux univers, qui s'ignorent trop souvent, devraient être reliés par des passerelles. En particulier, un plan pluriannuel devrait être lancé pour que les établissements scolaires et les instituts médico-éducatifs concluent des conventions de coopération⁽¹⁾. En outre, la prise en charge financière du trajet entre un établissement scolaire et un établissement médico-social, qui se heurte à des difficultés pratiques, devrait être améliorée. Enfin, les « annexes XXIV » au décret du 9 mars 1956 sur l'organisation et le fonctionnement des établissements sociaux et médico-sociaux, modifiées en dernier lieu en 1989, devraient être révisées. Ainsi que l'a suggéré l'Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis, cet exercice devrait avoir pour but d'orienter les enfants ou les adolescents en se référant non plus à un établissement, mais à un parcours, afin de faciliter les passages entre différents types de service et d'accompagnement. C'est ainsi que pourrait être levé le blocage d'ordre « culturel » qui conduit à ce que les scolarités partagées entre établissements scolaires et établissements spécialisés, qui ont pour but de concilier

(1) Le décret de 2009 prévoit la signature de conventions entre les établissements scolaires et les établissements sociaux et médico-sociaux, mais pour l'année 2011-2012, le nombre de signatures est estimé à seulement un peu plus de la moitié des établissements spécialisés.

l'accompagnement éducatif et médical dont l'enfant a besoin, ne concerneraient, selon cette association, que 9 % des élèves scolarisés dans le secteur médico-social ou sanitaire.

2. Sur l'environnement scolaire et pédagogique

● *Garantir à tous les enseignants un « socle » de formation sur les élèves à besoins éducatifs particuliers et mener des actions de sensibilisation auprès des personnels territoriaux*

Le rapport de la concertation sur la refondation de l'école propose de « rendre obligatoire, dans la formation initiale et continue de tous les personnels de l'éducation nationale, un module sur la scolarisation des élèves en situation de handicap »⁽¹⁾.

Faut-il, cependant, organiser une formation spécifique au handicap dans le cadre des masters préparant aux métiers de l'enseignement ? Sa mise en place se heurterait à d'importantes difficultés pratiques : la place accordée par chaque université, qui bénéficie de l'autonomie pédagogique, à cette formation et le poids relatif occupé, dans celle-ci, par les différents handicaps ; la nécessité, dans le même temps, de ne pas mobiliser, dans le cadre contractant que constitue la « maquette » d'un diplôme, un nombre d'heures trop important pour cet enseignement ; enfin, le danger que celui-ci ne nourrisse l'illusion selon laquelle chaque enseignant deviendrait *ipso facto* un spécialiste du handicap, pouvant se passer de la présence d'un autre adulte dans la classe.

En outre, une spécialisation trop poussée pourrait aller paradoxalement à l'encontre d'une école de la réussite pour tous, qui implique de prendre en charge tous les élèves « fragiles » de la classe, par le recours à une pédagogie réellement différenciée, pratiquée par chaque maître. En effet, au lieu de compter sur des compétences ultraspécialisées, l'école devrait, d'abord et avant tout, s'appuyer sur des enseignants du premier et du second degré sachant, tous, individualiser leur enseignement pour tenir compte des besoins éducatifs de certains élèves, en particulier ceux des enfants handicapés.

C'est la raison pour laquelle les masters « Enseignement » devraient tous comporter un « socle » de formation sur la prise en compte des élèves à besoins éducatifs particuliers. L'inspection générale de l'éducation nationale propose, à cet effet, de mettre en place un module obligatoire d'au moins 30 heures. Les futurs enseignants pourraient, de cette manière, acquérir les connaissances de base leur permettant de repérer les difficultés, d'adapter leur pédagogie et de solliciter les ressources et les interlocuteurs appropriés.

Par ailleurs, pour que tout enseignant puisse approfondir ses connaissances et faire face à des situations particulières, vécues en classe, ce « socle » pourrait

(1) « Refondons l'École de la République », rapport remis le 5 octobre 2012 au ministre de l'éducation nationale par les membres du comité pilotage de la concertation.

être complété par un deuxième temps de formation centré, cette fois-ci, sur le handicap. Mis en œuvre dans le cadre de la formation continue, celui-ci pourrait être dispensé sous la forme d'un ou plusieurs modules, organisés sur quelques jours ou fractionnés sur plusieurs années.

De manière corollaire, les enseignants peuvent vouloir échanger sur leur expérience de prise en charge des élèves handicapés avec d'autres professionnels, en particulier ceux travaillant dans les instituts médico-éducatifs. Pour que des « bonnes pratiques » puissent se diffuser de cette manière, il faudrait examiner à quelles conditions ces professeurs pourraient disposer, à cet effet, d'un temps spécifique. On notera, à cet égard, que le rapport précité de la concertation sur la refondation de l'école suggère de « *reconnaître la dimension collective du métier d'enseignant (travail en équipe, échanges sur les pratiques, partenariat avec les parents ou les divers acteurs territoriaux, innovation) par des temps institutionnels dédiés* ».

Enfin, les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM) et les personnels chargés de la cantine et des activités périscolaires devraient être, eux aussi, formés à la prise en compte des besoins des enfants handicapés. Ainsi que cela a déjà été souligné, cette demande est fortement appuyée par les associations, qui constatent que les temps non scolaires peuvent devenir des plages de désocialisation, les parents de ces élèves étant poussés, en l'absence d'accompagnants, à « ramener » ces derniers à leur domicile. Les effectifs concernés par la mesure proposée étant potentiellement nombreux, il conviendrait, dans un premier temps, de mener des actions d'information et de sensibilisation de ces personnels, avec le concours des associations, qui se disent prêtes à s'y engager. Ainsi, la Fédération nationale des associations au service des élèves présentant une situation de handicap indique qu'en une seule journée, quelques « *clefs* » indispensables peuvent être fournies aux adultes devant prendre en charge des jeunes handicapés.

- *Conforter les enseignants référents*

Les enseignants-référents devraient jouer un rôle décisif dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets personnalisés de scolarisation (PPS). Celui-ci n'étant pas assez reconnu par l'Éducation nationale, les inspections générales de l'éducation nationale considèrent que le nombre de ces professeurs devrait être augmenté « *sensiblement* », et leur formation, celle-ci se limitant aujourd'hui aux certifications du CAPA-SH et du 2CA-SH, renforcée pour leur donner une connaissance « *claire et complète* » des étapes de la scolarité et des dispositifs d'orientation et d'affectation ⁽¹⁾.

(1) Rapport n° 2012-100 précité (IGEN-IGAENR).

- *Prendre en compte les élèves des classes spécialisées pour l'application des mesures de carte scolaire*

Les élèves des CLIS et des ULIS devraient être comptabilisés comme des élèves de l'école ou de l'établissement où ces dispositifs collectifs sont implantés pour que soit décidée, dans le cadre des opérations de carte scolaire, l'ouverture de classes supplémentaires. Défendue par le Syndicat des enseignants-UNSA, une telle mesure permettrait de concilier la poursuite de l'intégration des élèves handicapés dans les écoles et établissements et le maintien d'une offre éducative de qualité.

- *Créer des CLIS plus spécialisées et assurer la liaison entre les classes adaptées des deux degrés d'enseignement*

Le caractère parfois « attrape-tout » des CLIS 1, en principe destinées aux élèves présentant des troubles des fonctions cognitives ou mentales, a été déjà souligné. Inversement, certaines académies ont encouragé le développement de CLIS spécialisées dans un type ou une « famille » de troubles, par exemple les « troubles spécifiques du langage » ou les « troubles du comportement ». Ces structures devraient être développées, à tout le moins là où la densité du tissu urbain le permet, afin d'éviter de regrouper dans la même CLIS des élèves dyslexiques, des élèves présentant des troubles envahissants du développement et des élèves intellectuellement déficients.

Par ailleurs, la liaison école-collège devrait être facilitée pour les élèves handicapés et leurs parents en faisant en sorte que des ULIS soient implantées dans les collèges situés à proximité des écoles dotées de CLIS « alimentant » ces établissements. Cette mesure permettrait ainsi de lutter contre les sorties du système éducatif à l'approche du terme de la scolarité obligatoire.

À plus long terme, cependant, si l'on veut bâtir une école inclusive à tous les niveaux de l'enseignement scolaire, il ne faudrait pas que se banalisent, sauf pour les élèves qui ne pourraient pas, pour des raisons impérieuses, être orientés en classe ordinaire, les parcours principalement effectués en classe spécialisée de l'école au lycée. Ainsi que l'ont souligné les inspections générales de l'éducation nationale, « *la démarche inclusive et dynamique de certaines écoles et de certains établissements mérite d'être exploitée avec, en particulier, une progression en trois phases : 1° l'accueil et la mobilisation à l'intérieur d'un petit groupe protégé ; 2° l'intégration progressive dans une (ou des) classes ordinaires ; 3° la scolarisation dans une classe de référence ou à travers un parcours composite associant plusieurs niveaux d'enseignement* »⁽¹⁾.

(1) Rapport n° 2012-100 précité (IGEN-IGAENR).

- *Revoir impérativement les rythmes scolaires*

La réforme des rythmes scolaires est à l'ordre du jour depuis la remise, le 5 octobre dernier, du rapport de la concertation sur la refondation de l'école au ministre de l'éducation nationale. Or l'une des raisons qui imposent de prévoir un nouvel aménagement de la journée et de la semaine scolaires est la prise en compte des besoins particuliers des enfants handicapés. Le « facteur temps » revêt en effet une acuité particulière pour ces élèves, leurs journées étant plus longues et morcelées que celle des autres enfants, surtout dans le premier degré. Comme le fait observer l'inspection générale de l'éducation nationale, *« l'accumulation de trajets plus longs, de changements multiples et d'interventions plus nombreuses ne peut être sans conséquence sur la disponibilité aux apprentissages d'enfants fragilisés par la situation de handicap. Cela est d'autant plus vrai que ce sont les handicaps les plus sévères qui imposent les interventions et les contraintes horaires les plus lourdes. Plus encore que pour les autres élèves, un rythme scolaire sur quatre jours apparaît difficilement supportable »*⁽¹⁾.

3. Sur les accompagnants

Tout au long des développements qui précèdent, la question de l'accompagnement des élèves handicapés est apparue comme centrale. Elle devrait trouver, dès que possible, d'ici 2013 au plus tard, une réponse définitive, la prorogation des dispositifs EVS-AVS ne constituant pas une option viable – ou alors ce serait courir le risque de voir se décrédibiliser la volonté du législateur de garantir une assistance de qualité aux enfants concernés. Préalablement au règlement du double problème de la professionnalisation et du statut des accompagnants, certaines précautions devraient être prises.

a) Un décret du 23 juillet 2012 à placer « sous surveillance »

D'ici l'été prochain, les conditions d'application du décret du 23 juillet 2012 relatif à l'aide individuelle et à l'aide mutualisée apportées aux élèves handicapés devraient être évaluées afin de s'assurer que ce texte n'a pas eu d'effets secondaires regrettables.

En réalité, il ne faudrait pas que ce texte, sous couvert de lutter contre le sous-emploi, à l'école, de certains accompagnants individuels (AVS-i), conduise à ce qu'une aide prenne systématiquement la place de l'autre. Autrement dit, la mise en œuvre du décret ne devrait pas déboucher sur la généralisation de l'aide mutualisée, à des fins inavouées d'économies de postes d'AVS-i.

Sur un plan formel, l'évaluation devrait être conduite avec le souci de recueillir l'avis des associations concernées et donner lieu à la publication d'un rapport du gouvernement, lequel pourrait être transmis au Parlement.

(1) Rapport n° 2011-104 précité (IGEN).

b) Une Éducation nationale devant respecter ses obligations d'employeur

L'accumulation des recours déposés contre les établissements scolaires ayant manqué à leurs obligations en matière de formation des EVS-AVS constitue un avertissement pour l'Éducation nationale. La « leçon » administrée devrait conduire le ministère à se montrer irréprochable quant aux droits qu'il a contractés auprès des personnels recrutés l'été dernier. Idéalement, ainsi que l'a souligné le délégué général d'Handisup, M. Patrice Fondin, la formation de nouvelles recrues devrait intervenir durant l'été, avant la prise de fonction qui a lieu en septembre.

À cet égard, il faut se féliciter que les ministres en charge de l'éducation nationale et de la réussite éducative, dans leur *Lettre à tous les personnels de l'éducation nationale* du 26 juin 2012, aient rappelé que « tous les AVS-i, quel que soit leur statut, doivent recevoir une formation dès leur prise de fonction »⁽¹⁾. Il y a lieu de noter, à ce sujet, que le ministère envisage d'organiser, sur une hypothèse de formation d'un tiers des AVS concernés aux deux sessions organisées chaque année, environ 15 000 sessions en 2013.

c) Régler en 2013 au plus tard le problème du cadre d'emploi

Ça suffit ! Telle est la conclusion d'ensemble que le rapporteur pour avis peut tirer des propos qu'il a entendus sur l'absence d'un cadre d'emploi pour les accompagnants. Le dispositif des EVS-AVS devrait donc être, pour l'essentiel, remplacé, au profit d'un positionnement clair et d'une politique de professionnalisation de ces personnels, lesquels devraient trouver une traduction concrète l'année prochaine. Cette ambition devrait être portée par le groupe de travail installé le 16 octobre dernier par les ministres délégués chargés de la réussite éducative et des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion, Mmes Marie-Arlette Carlotti et Georges Pau-Langevin. Présidé par Mme Pénélope Komités, ce groupe de travail sur la professionnalisation des accompagnants remettra un rapport aux ministres en mars 2013.

• Des référentiels à définir dans un premier temps

Avant même de réfléchir au statut des accompagnants, il convient de définir un cahier des charges de leur formation, rénové, c'est-à-dire remplaçant celui de 2007, et un référentiel d'activité, en partant des besoins des élèves handicapés. Ces préalables sont en effet indispensables pour éviter que la question du cadre d'emploi et du niveau de qualification de ces personnels ne pollue, voire empêche, le lancement d'un débat constructif sur leur devenir.

On soulignera la nécessité d'une telle prudence en rappelant qu'un groupe de travail interministériel et associatif, réuni de septembre 2009 à janvier 2010, n'était pas parvenu à se mettre d'accord sur la question du cadre d'emploi. Il est vrai aussi que le sujet se caractérise par une absence de consensus. À titre

(1) *Bulletin officiel de l'éducation nationale*, n° 26 du 26 juin 2012.

d'exemple, lors de son audition par le rapporteur pour avis, le Syndicat national des directeurs, instituteurs et professeurs des écoles-FO a marqué sa préférence pour un statut de fonctionnaire public. De son côté, la Ligue de l'enseignement a indiqué qu'elle n'était pas favorable aux solutions conduisant à « enfermer » les accompagnants dans une position statutaire : celle-ci ferait d'eux des « *sous-enseignants* » au sein de l'Éducation nationale, alors que leur emploi ne fait pas partie de ceux que l'on peut exercer durant toute une vie.

● *Deux grandes options possibles pour le cadre d'emploi*

Les référentiels une fois validés, les ministères compétents devraient se pencher sur la définition d'un cadre d'emploi pour les accompagnants. Deux grandes options pourraient être ainsi étudiées :

Éviter un statut unique en créant deux métiers ?

Une première option, évoquée par les inspecteurs généraux de l'éducation nationale entendus par le rapporteur pour avis, consisterait à créer deux métiers, ceux-ci répondant à deux logiques différentes :

– d'une part, un métier « d'assistant de vie », ce dernier se justifiant par la nécessité d'assurer un accompagnement de l'enfant en dehors du temps scolaire et d'aider celui-ci en accomplissant des gestes « frôlant » l'aide paramédicale. Recruté au niveau du baccalauréat, ce type d'assistant pourrait être employé par des associations, par les familles elles-mêmes, à condition qu'elles bénéficient d'une aide publique, ou une collectivité locale (département ou commune) ;

– d'autre part, un métier d'assistant de vie scolaire, relevant de l'Éducation nationale, avec une perspective d'évolution professionnelle *via* la validation des acquis de l'expérience ou les concours de recrutement. De manière alternative, ce type de personnel pourrait relever d'une collectivité locale, à l'image des agents territoriaux spécialisés dans les écoles maternelles (ATSEM), qui apportent dans la classe, en bonne intelligence avec les maîtres, une aide à la frontière de la pédagogie.

De son côté, le comité de pilotage de la concertation sur la refondation de l'école a également proposé, le 5 octobre dernier, de « *doter les personnels auxiliaires de vie scolaire et emplois vie scolaire d'un statut et d'un cadre professionnel stable, en distinguant accompagnement scolaire (aide à l'élève dans son travail scolaire) et accompagnement de vie (aide liée à la nature même du handicap)* »⁽¹⁾.

Dans cet esprit, on pourrait distinguer, comme l'a suggéré la Fédération nationale des associations au service des élèves présentant un handicap, d'un côté, des AVS « mutualisés », relevant de l'Éducation nationale, car exerçant des activités à caractère pédagogique, et de l'autre, un service « délégué », assurant

(1) « Refondons l'École de la République », *rapport précité*.

l'accompagnement proprement dit de l'enfant, y compris en dehors du temps scolaire, et bénéficiant, à ce titre, de financements croisés (État, caisses d'allocations familiales, collectivité locale, familles, etc.). Cette association a indiqué au rapporteur pour avis que ce type de dispositif est d'ores et déjà expérimenté, à budget constant, dans quatre départements, deux d'entre eux ayant recours à la formule du « service de l'assistance pédagogique de la scolarité à domicile » (SAPAD).

S'appuyer sur un seul métier en en créant un nouveau ou en partant d'un service existant ?

L'autre grande option consisterait à s'appuyer sur un seul métier :

– soit en partant d'un métier existant – celui d'auxiliaire de vie sociale – et des services départementaux d'aide à la personne pour étendre leur champ d'intervention à l'école ;

– soit en créant un nouveau métier. Là encore, plusieurs scénarios sont possibles, comme, par exemple, la mise en place d'un cadre d'emploi interministériel – éducation nationale et santé – permettant ainsi de conjuguer des temps partiels, effectués le matin à l'école et l'après-midi auprès de personnes âgées. De son côté, le délégué général d'Handisup, M. Patrice Fondin, a estimé que le développement d'une aide intervenant sur tous les temps de vie de l'enfant handicapé impliquerait de créer un service départemental, qui pourrait être public, associatif (c'est-à-dire géré en délégation de service public par des groupements associatifs) ou constitué sous forme de groupement d'intérêt public, associant le ministère de l'éducation nationale, les CAF, les collectivités et les associations intéressées. Dans les deux derniers cas de figure, la nouvelle structure devrait employer des contrats à durée indéterminée à temps plein.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I.- AUDITION DES MINISTRES

La Commission procède, au cours de sa séance du mercredi 24 octobre 2012, à l'audition de M. Vincent Peillon, ministre de l'éducation nationale, et de Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée auprès du ministre de l'éducation nationale, chargée de la réussite éducative, sur les crédits pour 2013 de la mission « Enseignement scolaire ».

M. le président Patrick Bloche. Mes chers collègues, comme je l'ai précisé ce matin, l'examen des crédits de la mission « *Enseignement scolaire* » pour 2013 n'a pas lieu dans le cadre d'une commission élargie, mais dans le cadre de notre Commission des affaires culturelles et de l'éducation.

Monsieur le ministre, madame la ministre déléguée, nous vous entendons sur les crédits pour 2013 de la mission « *Enseignement scolaire* », tout en ayant à l'esprit ce qui a déjà été fait au moment du collectif budgétaire de juillet dernier – le déploiement rapide de moyens supplémentaires pour la rentrée scolaire de septembre – et la concertation sur la refondation de l'école de la République, qui vient de se terminer et qui a mobilisé de nombreux députés de cette Commission. Que nous soyons dans la majorité ou dans l'opposition, sachez que notre disponibilité est entière pour préparer activement avec vous la future loi d'orientation et de programmation.

Avant de passer la parole à M. le ministre, je précise que l'examen de l'avis de M. Michel Ménard et le vote des crédits auront lieu mardi prochain, 30 octobre.

M. Vincent Peillon, ministre de l'éducation nationale. Je ferai une introduction pour donner sens à notre débat. Mais elle sera rapide, car de nombreuses questions se posent et je souhaite pouvoir répondre à vos interrogations, aux côtés de ma collègue George Pau-Langevin.

La priorité donnée à l'école, dont témoignaient déjà les mesures prises dans le projet de loi de finances rectificative, est réaffirmée dans le projet de loi de finances pour 2013. Comme vous le savez, nous avons également travaillé sur les trois prochaines années dans le cadre du budget triennal et nous aurons bientôt l'occasion d'examiner, ensemble, la loi d'orientation et de programmation, qui sera présentée au Parlement au début de 2013.

La concertation que vous avez évoquée, monsieur le président, qui avait été lancée par le Premier ministre le 5 juillet, a en effet terminé ses travaux. Je tiens à remercier un grand nombre d'entre vous, de la majorité comme de l'opposition, qui y ont participé et ont permis d'éclairer les prochaines décisions que nous allons prendre. Le Président de la République a lui-même conclu les travaux de la concertation après la remise du rapport et rappelé ses objectifs en

matière d'éducation, cette priorité du quinquennat qui doit se traduire du point de vue budgétaire, mais que nous essayons d'aborder par des entrées pédagogiques. Les conclusions de ce rapport, pour l'essentiel celles du discours du Président, seront intégrées dans le projet de loi d'orientation et de programmation.

Dans le même temps, nous avons préparé les arbitrages budgétaires qui sont soumis à votre examen, sachant que le budget 2013 que nous allons examiner constitue la première année d'une construction triennale.

Il doit permettre à la fois de financer l'impact, sur 2013, des mesures que nous avons déjà prises dans le PLFR et de préparer la rentrée 2013 qui sera marquée, entre autres, par des recrutements importants. Ceux-ci se dérouleront en deux phases et permettront la remise en place d'une formation des enseignants.

Le budget 2013 confirme la priorité donnée à l'éducation nationale. De fait, le premier budget de l'État connaît une hausse d'1,8 milliard d'euros, soit de 2,92 %. Hors charge des pensions, cette hausse est de 293 millions d'euros, soit de 0,6 % par rapport à 2012. Alors même que l'ensemble des dépenses de l'État, hors charge des pensions, est stabilisé en valeur, une telle hausse est donc un signal très fort.

Ces moyens financiers ont une première traduction concrète, à savoir le recrutement de 43 000 enseignants – enseignants ne voulant pas dire « postes ». Ce recrutement, avec le concours exceptionnel qui est prévu, correspond à la création de 8 281 postes, alors même que les effectifs de la fonction publique sont stabilisés. Non seulement tous les fonctionnaires partant à la retraite seront remplacés, mais encore des moyens nouveaux seront accordés.

C'était absolument nécessaire, étant donné l'état de tension de l'école à cette rentrée scolaire. La situation risque de perdurer au cours de l'année qui vient, puisque l'effet des 80 000 suppressions de postes se fera encore sentir. Quand un réseau d'aides spécialisées est décimé, quand l'accueil des plus jeunes ne peut pas se faire, quand les remplacements ne sont pas assurés, toutes les familles – quelles que soient leurs opinions – sont directement atteintes. De la même manière, les jeunes professeurs travailleront cette année encore dans des conditions extrêmement difficiles – même si nous avons réussi à mettre en place, avec le collectif budgétaire, un début de décharge de trois heures dans le secondaire.

Ces recrutements viennent pallier de très nettes difficultés d'encadrement dans les établissements scolaires. Ce qui s'est passé ces derniers jours montre bien que nous avons besoin d'adultes, de personnels, non seulement pour prévenir, mais encore pour intervenir lorsque c'est nécessaire.

Ce budget 2013 est un signal fort. Mais il n'a de sens que dans le cadre d'une programmation. Car un effort qui se limiterait à une année serait insuffisant pour pallier nos difficultés, dans le domaine de la formation des enseignants – la remise en place de la formation est très consommatrice de moyens humains et donc financiers – comme dans d'autres domaines. Nous avons bien d'autres

actions à mener pour améliorer nos performances éducatives et permettre la réussite du plus grand nombre possible d'élèves.

Nous avons à réfléchir et à dialoguer sur les orientations de ce budget, sans perdre de vue que nous devons inscrire notre action dans la durée par la programmation triennale. Nous avons déjà des éléments et nous en rediscuterons au moment de la loi d'orientation et de programmation sur le quinquennat.

Pour être un peu précis, nous avons été obligés d'organiser cette année deux concours. Si nous voulons remettre en place une formation des enseignants, il faut que ceux que nous recrutons n'aient pas à se présenter tout de suite devant des classes. Si nous voulons former correctement les enseignants qui seront devant des classes en 2014, il faut les recruter dès cette année. Cela explique que nous ayons organisé un second concours, qui ne correspond pas encore à ce que sera le concours définitif ni à la formation qui sera mise définitivement en place au concours suivant. C'est une étape intermédiaire, qui vise à « réalimenter la pompe ».

21 350 places seront donc ouvertes à l'occasion de ce second concours, qui se déroulera en juin 2013 et sera ouvert, à la différence des précédents, aux étudiants de première année de master (M1). Ceux qui seront admissibles à ce concours, et qui tenteront l'admission en fin d'année suivante, suivront un stage en responsabilité rémunéré, en parallèle de leur formation dans les écoles supérieures du professorat et de l'éducation. Tel qu'il est prévu, ce stage en responsabilité – vous voyez déjà la différence avec le système préexistant – sera de six heures hebdomadaires, le reste du temps étant consacré à la formation.

En même temps, nous attribuons un certain nombre de moyens à des recrutements de personnels non enseignants, notamment pour l'accueil et l'accompagnement des enfants en situation de handicap.

Nous avons créé 1 500 auxiliaires de vie scolaire individualisés pour la rentrée, dans la loi de finances rectificative. Malgré tout, 6 000 enfants n'ont pas pu être accueillis comme c'eût été souhaitable. Nous allons donc poursuivre cet effort et créer 500 postes à la rentrée 2013, alors même que se poursuit le travail gouvernemental, sous la responsabilité de George Pau-Langevin, et de Marie-Arlette Carlotti, pour améliorer les formations, les qualifications et le statut des personnels chargés de suivre et d'accompagner ces enfants.

Les emplois d'avenir professeur seront lancés dès le mois de janvier 2013 – ils sont donc déjà budgétés. 6 000 seront créés pour la première année, en 2013. Le système est un peu compliqué, mais c'est le seul qui permette d'agir vite et efficacement. Il associe une bourse de service public, financée par le ministère de l'éducation nationale, la rémunération apportée par l'emploi d'avenir professeur – les heures faites en situation – et la bourse sur critères sociaux. Il assure aux étudiants un revenu moyen de l'ordre de 900 euros. C'est une mesure favorable au pouvoir d'achat des jeunes, et en particulier des étudiants. Nous savons qu'un très grand nombre d'entre eux sont dans une situation de très grande difficulté. Notre

budget intègre bien la création de ces emplois, pour un coût total, porté par le ministère, de 31 millions d'euros.

Un certain nombre de crédits d'intervention en faveur de l'accompagnement social des élèves sont préservés : 539 millions d'euros, soit 15 millions de plus qu'en 2012, pour les bourses nationales d'études, destinées aux familles défavorisées lorsque leurs enfants sont inscrits dans des établissements du second degré (collège et lycée) ; des crédits, dédiés à l'assistance éducative et aux contrats aidés, qui sont également revalorisés.

Cela nous permet de financer les assistants d'éducation, en tenant compte des 2 000 que nous avons créés dans le PLFR et que nous budgétions pour l'année qui vient, ainsi que les 500 postes d'assistants de prévention et de sécurité qui ont été, depuis septembre, recrutés, formés et immédiatement affectés dans les établissements les plus exposés aux incivilités et aux violences.

Cela nous permet également de financer les 12 000 contrats aidés, qui ont été maintenus à la rentrée 2012, ainsi que des mesures d'urgence, et de maintenir, au niveau de la loi de finances initiale, les fonds sociaux.

En revanche, le budget de fonctionnement du ministère est soumis aux mêmes règles que celles appliquées dans les autres ministères. Nous devons en effet faire preuve d'exemplarité dans la gestion des moyens qui nous accordés.

Le fonctionnement courant du ministère baissera donc de 5 % en 2013. Cela concerne aussi – alors même que nous sommes en train d'opérer de grandes réformes avec eux – nos opérateurs, leurs dépenses de fonctionnement étant réduites de 2 millions d'euros et leurs dépenses de personnels maîtrisées.

Les économies que nous avons effectuées dans ce budget de fonctionnement permettent toutefois des redéploiements, que nous avons souhaité cibler sur des priorités stratégiques, que nous ferons monter en régime dès cette année et dans les années qui viennent, avec des opérateurs extérieurs à l'éducation nationale. C'est ainsi que la dotation du numérique augmente considérablement, passant de 3,6 millions d'euros à 10 millions d'euros. Notre volonté est de développer l'enseignement numérique et de favoriser la création de logiciels pédagogiques français. Nous devons être capables de constituer une filière française de production de logiciels. Au-delà, nous aurons à débattre, dans la loi d'orientation et de programmation, des ressources numériques et de la formation des professeurs au numérique.

L'ensemble des moyens nouveaux sera réparti conformément aux priorités que le Président de la République avait fixées dans le cadre de la campagne et que nous avons réaffirmées à plusieurs reprises : d'une part, veiller que le taux d'encadrement, qui baisse depuis plusieurs années, cesse de baisser – ce sera le cas ; d'autre part, renforcer le potentiel de remplacement, sur lequel des économies ont été faites ces dernières années.

J'ai ainsi demandé que des moyens soient affectés prioritairement dans un certain nombre de départements, où les tensions sont importantes – notamment en Seine-Saint-Denis, où ce potentiel de remplacement a été littéralement « liquidé » – en insistant sur un certain nombre de points, dont : l'accueil des moins de trois ans, surtout dans les zones qui connaissent les plus grandes difficultés sociales et scolaires ; le principe « *plus de maîtres que de classes* », qui constitue selon nous, un instrument de changement de travail dans l'école, et donc de réussite éducative.

Pour ce qui concerne les collèges et les lycées, je ciblerai plus directement les collèges les plus défavorisés et les lycées professionnels auxquels, dès la loi d'orientation et de programmation, nous proposerons un certain nombre d'évolutions.

Voilà la présentation introductive et synthétique que je souhaitais faire, monsieur le président, pour laisser autant de place que possible aux interrogations des uns et des autres, sur les sujets qu'ils choisiront.

Mme George Pau-Langevin, ministre déléguée auprès du ministre de l'éducation nationale, chargée de la réussite éducative. Je souhaite appeler votre attention sur le fait que ce budget tient compte de ce que nous n'avons pas encore cette nouvelle loi d'orientation et de programmation et que, par conséquent, nous travaillons sur les dispositifs antérieurs.

Je tiens à souligner par ailleurs que notre intention de travailler pour les élèves les plus défavorisés ou en difficulté se manifeste à plusieurs niveaux. Nous tentons, par exemple, de rapprocher les résultats des enfants des zones les plus en difficulté de ceux des autres. Effectivement, l'anomalie de notre système éducatif tient au fait que nous sommes, parmi les pays de l'OCDE, un de ceux où les catégories sociales sont le plus nettement corrélées avec les résultats des enfants. Il est clair que dans des quartiers défavorisés, les acquis ne sont pas les mêmes.

Nous nous sommes également rendu compte que la réussite scolaire était affectée par les problèmes de santé, liés aux addictions, à l'alimentation, voire à l'obésité. Des brochures seront donc mises au point pour attirer l'attention des jeunes sur ce type de difficultés.

Vincent Peillon a parlé de ce qui est fait pour les enfants en situation de handicap. L'objectif est que le maximum d'entre eux puisse accéder à l'enseignement à des conditions équitables par rapport aux autres. Aujourd'hui encore, un certain nombre d'enfants ne peuvent pas être accueillis. C'est la raison pour laquelle nous croyons qu'il faut rationaliser les relations avec les Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) et l'éducation nationale qui doit suivre les prescriptions de ces dernières. Cette question sera sans doute à discuter dans le cadre de la nouvelle étape de la décentralisation. Enfin, nous avons mis en place un groupe de travail sur la professionnalisation des auxiliaires de vie scolaire chargés de l'accompagnement individualisé (AVS-i). Pour les prochains budgets, nous serons sans doute en mesure de vous donner des éléments plus précis sur ce que nous ferons en ce domaine.

Par ailleurs, nous avons revalorisé les crédits de l'action sociale autant que faire se peut – pas énormément, compte tenu du budget. Seulement, pour que les élèves appartenant à des catégories défavorisées arrivent à vivre dans les conditions les plus normales possibles, il faut que les fonds sociaux, non seulement soient d'un montant suffisant, mais encore soient débloqués – l'année dernière, ils avaient été gelés. Je vise les fonds sociaux pour les cantines et les fonds sociaux « collégiens et lycéens ». À ce titre, nous avons mis en place, sous l'égide du Premier ministre et avec Mme Marie-Arlette Carlotti, un groupe de travail sur les familles et la vulnérabilité. Nous sommes conscients que la pauvreté est de nature à influencer sur les résultats scolaires des enfants. En tout cas, le fait que les crédits d'intervention, notamment sur les dispositifs de bourse, s'élèvent à 535,9 millions d'euros, est le signe de notre volonté de prendre en compte ces catégories défavorisées.

M. le président Patrick Bloche. Je tiens à préciser, madame et monsieur les ministres, que notre Commission a récemment auditionné M. Éric Debarbieux, votre délégué ministériel chargé de la prévention et de la lutte contre les violences scolaires, pour aborder ce problème important qui touche les établissements scolaires – et le plus souvent leurs abords. Nos échanges ont été particulièrement constructifs.

M. Michel Ménard, rapporteur pour avis sur les crédits de la mission « Enseignement scolaire ». Monsieur le ministre, vous avez rappelé les difficultés qu'a rencontrées et que rencontre encore l'éducation nationale, et qui sont la conséquence de la politique de mise à mal du système éducatif suivie ces dernières années : postes massivement supprimés, RASED décimés, absence de formation des futurs enseignants, pénurie de remplaçants.

Pour ma part, je me félicite de ce premier budget qui s'inscrit dans le projet de refondation de l'école. Vous l'avez rappelé, la mission « *Enseignement scolaire* » est, par son volume, la première de l'État, avec 64 milliards d'euros, 2,9 % de plus qu'en 2012. Quand on connaît le contexte dans lequel le budget de l'État est bâti, nous voyons bien que l'enseignement scolaire est une priorité du gouvernement.

43 000 personnes seront recrutées : 22 000, à la fois pour remplacer l'ensemble des départs en retraite et recruter des enseignants et des non enseignants ; 21 300 postes, équivalents à 11 476 emplois de stagiaires, seront proposés pour rétablir l'année de stage, destinée à former des enseignants qui seront ainsi à même d'assurer leurs missions dans les meilleures conditions. Enfin, les emplois d'avenir professeur viendront en soutien dans les établissements.

Le budget 2013 est donc dans la continuité du collectif budgétaire de juillet 2012, qui avait déjà permis de prendre des mesures d'urgence. Je tiens à saluer ce budget dans ce contexte contraint et à dire que, sur les territoires, les enseignants et les parents d'élèves ont bien mesuré l'effort qui était fait.

Plus généralement, cette ambition pour la jeunesse doit évidemment rester notre priorité pour les cinq prochaines années. Mais, de façon plus particulière, j'ai souhaité, dans mon rapport, insister sur la scolarisation des enfants handicapés. Je souhaite vous dire quelques mots et vous poser deux questions à ce sujet.

J'ai centré mes investigations sur le primaire car c'est à ce niveau que l'intégration des enfants handicapés se déroule dans les meilleures conditions. Or, même à l'école primaire, chacun peut constater que de nombreux obstacles affectent la qualité du processus de scolarisation de ces enfants : traitement inégal des demandes des familles par les MDPH ; nombre insuffisant d'enseignants spécialisés ; manque criant de formation des maîtres ; quasi absence des projets personnalisés de scolarisation ; caractère fourre-tout de certaines classes pour l'inclusion scolaire (CLIS).

Certes, c'est le bilan de l'ancienne majorité, qui n'a eu de cesse de mettre à mal l'éducation nationale – particulièrement l'enseignement public. Mais nous devons maintenant agir pour faire en sorte que les enfants souffrant d'un handicap soient mieux accueillis et mieux encadrés.

L'absence d'un cadre d'emploi pour les accompagnants est un problème récurrent, qui donne aujourd'hui lieu à des procès contre les établissements scolaires qui ont failli à leurs obligations. Le coût de ces contentieux dépasse d'ores et déjà 2 millions d'euros. À cet égard, je me félicite qu'un groupe de travail sur la professionnalisation de ces personnels ait été mis en place la semaine dernière par les ministres en charge du handicap et de la réussite éducative, comme vient de le rappeler Mme Pau-Langevin.

Je souhaiterais vous interroger sur deux points précis liés au thème de mon rapport.

En premier lieu, sur l'aide apportée par les aides à la vie scolaire mutualisées (AVS-m) qui est encadrée par un décret du 23 juillet 2012. Plusieurs associations et syndicats craignent qu'elle ne prenne systématiquement la place de l'accompagnement individualisé. Je sais que ce dernier n'apporte pas toujours une réponse aux besoins des élèves handicapés. Cependant, ne faudrait-il pas rassurer les familles en prévoyant, d'ici l'été prochain, une évaluation des conditions d'application du décret, pour vérifier que l'aide mutualisée ne dégrade pas le service rendu aux élèves ?

En second lieu, sur la formation des enseignants : vous avez abordé cette question d'une façon générale. Tous mes interlocuteurs considèrent qu'il s'agit d'une question prioritaire. Par conséquent, comment s'assurer que la formation initiale, dans les futures écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE), garantira aux étudiants se destinant au concours de recrutement l'acquisition de connaissances de base en matière de handicap ou, plus généralement, de besoins éducatifs particuliers ? Comment articuler ensuite ces actions avec la formation continue ?

Mme Isabelle Bruneau. Au nom du groupe SRC, je tiens à saluer les mesures que vous avez annoncées, parce que je pense qu'elles redonnent ses lettres de noblesse à l'éducation nationale.

Ces mesures ont restauré, dès la rentrée de septembre 2012, la confiance dans un corps de métier qui a été bafoué et qui n'avait plus les moyens de pratiquer une profession digne de ce nom.

Je rappelle les conséquences d'une politique de coupes mécaniques des moyens alloués, menée sans véritable stratégie éducative depuis dix ans : dégradation des conditions de travail des apprenants que sont les élèves, et des enseignants ; remontée du nombre d'élèves en difficulté et en décrochage – or les élèves qui décrochent de l'école décrocheront du marché du travail ; accentuation des inégalités de réussite scolaire et de la tendance à la reproduction sociale et des déterminismes sociaux. Je ne crois pas que le but d'origine de l'école était cette reproduction sociale.

En conséquence, je tiens à saluer l'initiative de François Hollande qui replace l'école et la jeunesse au cœur de l'action publique.

Il faut remettre l'école en adéquation avec les tendances sociétales. Mais il faut lui donner les moyens de le faire et de mettre à plat des procédés obsolètes, qui ne sont plus adaptés aux élèves d'aujourd'hui. Je considère que les premières mesures d'urgence vont tout à fait dans ce sens-là – notamment, les créations de postes pour les enseignants et pour tous les métiers connexes à l'enseignement.

Je voudrais aussi remercier M. le ministre, et tous les partenaires qui ont participé à la refondation de l'école. Nous avons besoin de cette concertation, qui va pallier non seulement les difficultés socio-économiques des élèves, mais aussi les violences et les incivilités qui se sont développées en milieu scolaire. En auditionnant M. Debarbieux, le délégué ministériel chargé de la prévention de la violence, nous avons bien compris qu'un climat délétère dans les établissements mine les élèves et conduit à la méséstime de soi.

Ma question concerne les assistants chargés de la prévention. Depuis la rentrée, 500 ont été affectés dans les établissements les plus exposés. Monsieur le ministre, pourriez-vous préciser qui seront les intervenants et les organismes formateurs, ainsi que le contenu de la formation de ces assistants ? A-t-on prévu une formation continue pour ces intervenants ? Quel sera leur statut et sous quel type de contrats sont-ils recrutés ?

M. Frédéric Reiss. Je trouve évidemment mes collègues de la majorité bien sévères, mais je pense que nous aurons l'occasion de débattre de tout cela dans les prochains mois.

Monsieur le ministre, le budget de la mission « *Enseignement scolaire* » reste le plus gros budget de l'État, et ses crédits bénéficieront d'une augmentation de 7 % d'ici 2015.

Dans votre présentation stratégique de la mission, vous avez évoqué les premières mesures que vous avez prises pour que la rentrée 2012 se passe bien. Je tiens tout de même à dire que les précédentes rentrées scolaires ne se sont pas si mal passées que cela, malgré les courageuses suppressions de postes prises par l'ancienne majorité pour réduire la dépense publique.

Nous proposons de revoir le service des enseignants, et de revaloriser leur salaire ; nous l'avons d'ailleurs fait pour les débuts de carrière. La majorité actuelle a fait un autre choix, qui sacrifie le pouvoir d'achat des enseignants.

Vous annoncez 43 000 recrutements en 2013, dont 21 300 de re-création, et tout cela conformément à la volonté du Président de la République. Je note qu'en équivalent temps plein, vous nous avez annoncé 8 281 postes. Je vous en donne acte – pour ma part, j'avais calculé, en prenant en compte les programmes 140, 140 et 139, qu'il y en avait 8 332.

Je voudrais cependant rappeler qu'en examinant les courbes des effectifs depuis la loi Jospin de 1989, on s'aperçoit que le nombre d'enseignants a augmenté significativement jusqu'en 2002, puis a diminué progressivement, alors que le nombre d'élèves baissait relativement régulièrement sur cette même période.

Lors de la dernière année scolaire, nous avons encore 34 000 enseignants de plus qu'en 1989 et 540 000 élèves en moins. Malheureusement, les performances de notre système scolaire, notamment en période d'encadrement très confortable, ne se sont guère améliorées par rapport aux autres pays de l'OCDE. Se poser la question d'une meilleure répartition des moyens était donc légitime.

À l'UMP, nous partageons vos objectifs de faire réussir tous les élèves et de donner la priorité à l'école primaire, avec la maîtrise des connaissances et des compétences du socle commun – une innovation majeure de la loi Fillon. Nous partageons même votre objectif de « mieux former et évaluer les enseignants ». En créant en 2011 une mission d'information sur la mastérisation et la formation des maîtres, notre Commission avait bien conscience qu'il fallait améliorer la formation professionnelle des futurs enseignants.

J'ai bien noté, dans les programmes 140 et 141, la réintroduction de la catégorie d'emploi d'enseignants stagiaires et les crédits demandés y afférents. Disposer d'enseignants motivés et compétents est aussi notre souhait.

J'ai la certitude que la politique éducative menée ces dernières années n'a pas été aussi négative que certains veulent bien le dire, y compris pour les élèves en difficulté. Le programme ECLAIR (écoles, collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite) a permis des améliorations certaines dans l'éducation prioritaire. Je salue d'ailleurs votre volonté de réduire les écarts avec les établissements situés hors éducation prioritaire.

L'accueil et la scolarisation des élèves handicapés ont progressé significativement durant les dix dernières années. Vous poursuivez cet effort, ce que nous approuvons évidemment.

L'aide personnalisée, les stages de remise à niveau ont aussi permis une évolution favorable à l'entrée en sixième. Je laisserai mes collègues vous interroger sur ces sujets-là.

Pour ma part, je terminerai sur un appel au secours. Le « malaise » des directeurs d'école devient « souffrance au travail », si l'on en croit un récent article, qui s'appuie sur une enquête des syndicats. Les directeurs demandent une revalorisation financière, une amélioration des décharges, une meilleure formation. Dans ce domaine, j'ai constaté que vous prévoyez 1,4 million d'euros pour la formation initiale, conformément à un arrêté de 1997. Or ce n'est pas suffisant. Je crois à l'effet « chef d'établissement », et pas seulement à la lutte contre la violence scolaire – et vous renvoie à l'audition de M. Debarbieux, il y a quinze jours. Je n'ai pas réussi, malheureusement, à ouvrir ce dossier, lors de la précédente législature. Dans le cadre de la refondation de l'école, envisagez-vous de revoir le statut des directeurs d'école ?

Mme Barbara Pompili. L'éducation est une priorité pour ce gouvernement et la majorité, nous n'en doutons pas. Votre présentation budgétaire témoigne de ce volontarisme que je tiens à saluer au nom du groupe écologiste. Les défis à relever sont grands, car l'éducation nationale a beaucoup souffert lors du précédent quinquennat. On voit les conséquences de l'application d'une idéologie néolibérale à l'éducation nationale qui a fait des ravages et dont les premières victimes sont nos enfants et nos jeunes.

Je ne m'étendrai pas sur les effets des réformes du précédent gouvernement. Je préfère saluer votre volonté de changement, illustrée notamment par les nombreuses créations de postes, mais aussi par l'organisation de cette grande concertation sur la refondation de l'école. Permettez-moi néanmoins d'appeler votre attention sur un certain nombre de points.

Concernant la réforme de la formation des enseignants, il est indéniable que mettre de nouvelles recrues directement face à une classe sans préparation et accompagnement adéquat mène à la catastrophe. C'est pourquoi nous soutenons l'organisation, dans cette période de transition, d'une véritable formation professionnelle des futurs enseignants, avec une mise en responsabilité progressive, dans le cadre des futures ESPE.

Afin que le temps de formation soit véritablement consacré à former les étudiants à leur futur métier, il convient, à notre sens, de les dégager de la contrainte que représente le bachotage de la préparation d'un concours. Or situer le concours à la fin de la première année de master reviendrait, pour nous, à réduire cette année de formation à une préparation de concours. Nous vous suggérons donc d'organiser un concours ou – car nous sommes conscients de

l'impact budgétaire d'une telle mesure – une épreuve d'admissibilité en fin de licence, et l'épreuve définitive en fin de première année de master.

Bien sûr, la question du pré-recrutement est essentielle, pour permettre aux étudiants de se former réellement et pour que cette profession soit à nouveau ouverte à celles et ceux qui n'ont pas les moyens d'accomplir des études supérieures. C'est le modèle de l'école républicaine qui est en jeu. À cet égard, j'aimerais que vous nous précisiez l'articulation du master avec le dispositif des emplois d'avenir professeur. Qu'en est-il de notre suggestion d'intégrer les contrats d'avenir professeur à la formation professionnelle ?

Au-delà de cette question, d'autres enjeux sont très importants : la formation continue des enseignants, mais aussi les filières de l'enseignement professionnel, qui doivent bénéficier de toute notre attention.

Je pense également aux rythmes scolaires. Il est indispensable d'organiser différemment les journées d'école – nous aurons l'occasion d'en reparler lors des prochaines échéances – et de prévoir plus de temps pour le périscolaire, d'imaginer des partenariats avec des associations locales, de construire des projets collectifs, de travailler avec les artistes, etc. Il faut pour cela que l'on favorise les initiatives des personnels et des établissements et que l'on associe davantage les parents. Il faudrait penser à donner à ces derniers un véritable statut. Mais nous savons que le gouvernement y pense.

Nous serons attentifs à ce que toutes les collectivités territoriales, où qu'elles soient ou quels que soient leurs moyens, soient en mesure de proposer la même variété d'offres pour nos enfants. C'est pourquoi j'appelle votre attention sur la nécessité de mettre en place un système de péréquation. Je suis persuadée que vous partagez ce point de vue. J'espère que vous pourrez nous donner quelques garanties supplémentaires.

Donner davantage de place au périscolaire et revoir les rythmes scolaires nécessite également – mais nous aurons l'occasion d'en discuter lors de nos prochains débats – de repenser le contenu des programmes scolaires. On ne peut plus organiser le temps de travail par séquences disciplinaires, qui se font suite sans cohérence : une heure de mathématiques, une heure de sport, une heure de littérature. Il faut le faire de manière transversale, repenser le contenu des programmes. Cela suppose, évidemment, que ces évolutions soient reflétées dans les manuels scolaires.

En outre, la lutte contre les discriminations, l'homophobie et le sexisme, doit bénéficier d'une place privilégiée à l'école. Un volet spécifique sur la déconstruction des stéréotypes de genre devrait, pour ce faire, être inclus dans la formation des enseignants.

Il conviendrait également de prévoir, dans le cadre de cette formation, un apprentissage de l'accueil des personnes porteuses de handicap. Je suis ravie de l'avoir déjà entendu dans les propos de notre rapporteur. Le principe de l'accueil

des enfants handicapés dans les écoles les plus proches de leur domicile doit être une réalité. Ce coût doit être assumé par l'État. Je me réjouis que les orientations budgétaires aillent dans ce sens.

Monsieur le ministre, pour conclure, je tiens à vous réaffirmer notre soutien dans votre volonté d'agir pour l'éducation nationale.

Mme Marie-George Buffet. Je ne vais pas revenir à mon tour sur le bilan de la majorité précédente. Notre collègue de l'UMP, que j'ai trouvé très défensif, a dit que la politique précédente n'était pas « *si négative* ». Inutile d'en rajouter. Je dirais toutefois qu'au-delà la suppression des postes, c'est à une dévalorisation de ce si beau métier de l'enseignement que nous avons assisté.

Je me félicite donc de la politique de rupture qui nous est proposée aujourd'hui à travers de ce budget et qui, je l'espère, se confirmera dans la loi d'orientation et de programmation sur le quinquennat. Je pense en effet, monsieur le ministre, que nous avons besoin de moyens. Il nous faut davantage d'enseignants et des enseignants mieux formés, mais aussi davantage d'adultes qualifiés dans les établissements scolaires. Car on le sait, l'équipe pédagogique n'est pas faite que d'enseignants. Elle est faite aussi de tous ceux qui entourent et accompagnent les élèves. Or souvent, l'absence d'infirmières et de personnels qualifiés joue sur l'ambiance qui règne à l'intérieur de l'établissement et ne permet pas de rattraper certaines situations délicates.

Vous avez évoqué le département de la Seine-Saint-Denis qui a en effet particulièrement souffert de la politique précédente. Je voudrais aborder quatre points.

Premièrement, les réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED) : la dernière fois que vous êtes venu devant nous, vous avez dit que vous étudiez l'avenir de ces réseaux. Quel est votre point de vue ? Aussi bien les personnels de l'éducation nationale que les familles ont trouvé ces réseaux utiles. D'ailleurs, les grandes mobilisations qu'il y a eu en Seine-Saint-Denis tournaient autour de la suppression des maîtres E, et de la mise à mal de ces réseaux, auxquels nous sommes particulièrement attachés.

Deuxièmement, l'accueil des tout petits – deux ans, deux ans et demi – en maternelle : nous savons que dans les milieux les plus défavorisés, sur le plan économique et de la connaissance de la langue française, la scolarisation précoce est un atout important pour la suite de la scolarité des enfants.

Troisièmement, les remplaçants : la situation est très tendue dans mon département en ce moment, car nous ne disposons pas de remplaçants pour faire face aux absences.

Quatrièmement, les CLIS : les professeurs de ces classes sont parfois amenés à accueillir des enfants qui auraient davantage leur place dans un institut

médico-pédagogique (IMP) mais qui ne peuvent y être acceptés, faute de place. Cela pose des problèmes particuliers.

Permettez-moi également de revenir sur la formation des maîtres. J'ai bien entendu que le prochain concours aurait un caractère transitoire. Mais dans la loi d'orientation, comment faire en sorte que le pré-recrutement et l'année du concours permettent d'assurer à la fois une formation professionnelle et disciplinaire, sans négliger pour autant la recherche ? Je sais que certains syndicats proposent un concours en fin de deuxième année de master (M2) et un pré-recrutement dès la troisième année de licence. J'aurais aimé avoir votre opinion sur ce sujet.

Avez-vous des contacts avec les associations d'élus sur la modification des rythmes scolaires et les problèmes posés par l'occupation des équipements, qui seront davantage utilisés le mercredi après-midi ?

Une dernière petite question : pourra-t-on maintenir le Printemps des poètes ?

M. Thierry Braillard. Je ne critiquerai pas la politique qui vient d'être menée par l'UMP. Je répondrai simplement à M. Frédéric Reiss, qui disait que l'UMP avait réduit les dépenses publiques, que l'UMP n'a fait que le dire : nous au moins, avec ce budget, nous le faisons. Et je crois que ce pays en avait bien besoin.

Monsieur le ministre, votre position est ambivalente : il faut travailler dans la durée et en même temps répondre à des situations d'urgence, voire de grave urgence. Voilà pourquoi le groupe RRDP soutient ce budget. C'est un bon budget qui répond aux intentions que nous avons exprimées pendant la campagne. Il est la réponse adaptée qu'il fallait donner.

Je ne répéterai pas ce que mes collègues ont déjà dit, mais il est vrai que trop d'élèves en fin d'école primaire ne maîtrisent pas les connaissances de base. L'école primaire a été délaissée et elle est devenue notre priorité, par rapport au collège et surtout au lycée – en 2012, pour la première fois, 85 % d'une génération a atteint le niveau du baccalauréat. De fait, les décrochages apparaissent dès l'école primaire. Ce budget répond complètement à cette inquiétude et à cette urgence.

Des postes sont créés : c'était une autre promesse. Comme quoi, quand nous faisons des promesses, nous essayons de les tenir. De la même façon, la formation des professeurs est rétablie.

M. Debarbieux nous a amenés à réfléchir au fait qu'il fallait consacrer des moyens dans les zones dites difficiles ou fragiles. Mais je crois que le chef d'établissement a un rôle essentiel et que, souvent, face à une violence de plus en plus malaisée à maîtriser, la formation de ces directeurs et, peut-être, la

réévaluation de leur rémunération constitueraient une réponse adaptée au problème.

Même si on connaît les différences entre autorisations d'engagement et crédits de paiement, la dernière fois que nous vous avons entendu, vous avez exprimé une inquiétude liée à la création des postes ; dans certaines filières, il n'y aurait pas le nombre de candidatures escomptées – par exemple, en mathématiques. Quelle réponse apporter à ce problème, qui nous empêcherait de remplir nos engagements ?

On parle de réformer les rythmes scolaires et d'accroître le temps périscolaire – sans doute d'une heure par jour. Cette question déborde le cadre du budget et de la loi de finances que nous discutons, mais elle risque malheureusement d'avoir des conséquences sur le budget de certaines collectivités territoriales. Les premières évaluations qui ont été faites sont d'autant plus alarmantes que nous n'avons pas aujourd'hui la certitude que la Caisse d'allocations familiales (CAF) pourrait apporter sa contribution. Pensez-vous mettre rapidement en application cette réforme ou bien les conséquences qu'elle aurait sur les collectivités ne pourraient-elles pas vous amener à donner un peu de temps au temps ?

M. Yves Durand. Je voudrais moi aussi me féliciter du renversement de tendance avec la période précédente. Je n'en dirai pas plus, si ce n'est que là où on parlait de suppressions de postes, on parle maintenant de créations de postes. Je voudrais aussi féliciter M. Frédéric Reiss pour son panégyrique de la formation des maîtres. Il va donc appuyer votre volonté d'avoir des enseignants formés.

Sur ce point, je voudrais vous demander, quelle que soit la place qui sera celle du concours de recrutement, comment vous comptez assurer la pérennisation de cette formation, notamment la formation initiale, sur toute la durée du quinquennat qui est devant nous ? Quelle place accordez-vous à ce qui a toujours été, hélas, une variable d'ajustement dans les budgets de l'éducation nationale, à savoir la formation continue ? Celle-ci apparaît de plus en plus comme une nécessité pour la suite de la formation des enseignants, qui doivent être capables de s'adapter à un métier qui change avec les années.

Par ailleurs, avec mon collègue Xavier Breton, j'ai été chargé d'un rapport parlementaire sur les rythmes scolaires. Nous avons travaillé pendant des mois sur le sujet, de manière à la fois consensuelle et approfondie. Nous sommes arrivés, après de multiples auditions, très exactement aux conclusions que vous proposez aujourd'hui. Ce rapport a été voté à l'unanimité et de la Commission, et donc de l'Assemblée. C'est donc l'unanimité des parlementaires, monsieur le ministre, qui vous soutiendra dans ces propositions.

Mme Virginie Duby-Muller. Je vais vous étonner : je tiens à saluer la hausse du budget de ce ministère. L'effort est louable. Mais les propositions sont peu originales et ne sont pas à la hauteur de l'ambition affichée, qui est celle de refonder l'école.

Il est intéressant de remarquer que si tous les programmes de la mission augmentent, un seul stagne, celui de l'« Enseignement privé du premier et second degré ». Pourtant, il est bien spécifié dans le projet annuel de performances que : « *L'État réaffirme vis-à-vis des établissements privés sous contrat les mêmes exigences que pour le public* ». Par conséquent, faut-il comprendre que si le public a besoin de moyens supplémentaires, le privé devra, lui, faire la même chose mais avec moins de moyens ?

Ma deuxième question concerne les nouvelles technologies, que vous avez abordées rapidement. L'éducation doit en effet être développée, mais elle suppose des moyens, des réseaux et des équipements – tableaux numériques, notamment. Comment comptez-vous y parvenir ?

M. Frédéric Reiss a parlé des directeurs d'école. Mais, madame Paul-Langevin, je remarque qu'ils sont les grands oubliés de la concertation, bien que leur rôle soit extrêmement important et leurs missions pléthoriques. Ne fallait-il pas en profiter pour redéfinir leur rôle et leur mission, et faire évoluer leur statut et leur rémunération ?

Ensuite, plutôt que de vouloir supprimer les devoirs à la maison et les notes, pourquoi ne pas plutôt créer une École du mérite personnel, qui mettrait en valeur les élèves studieux et méritants ? Et une École de l'égalité des chances, avec la mise en place systématique, au niveau des lycées, de partenariats avec les grandes écoles et les entreprises, dont le milieu est méconnu ? Ce serait intéressant pour l'orientation des élèves.

Ma dernière question concerne l'École des parents, dont il serait important de renforcer la place au sein de l'école. Je vous renvoie à l'excellent rapport du Centre d'analyse stratégique « Aider les parents à être parents ». Car si le rôle de l'éducation nationale est d'instruire, c'est aux parents d'éduquer.

Mme Marie-Odile Bouillé. Il est clair que l'éducation est aujourd'hui une priorité pour notre gouvernement. Celui-ci l'a déjà montré en créant des postes dès la rentrée, en mettant en place une véritable formation de nos enseignants, et en accordant des moyens à l'école et à la nouvelle approche de celle-ci. Un temps nouveau sera peut-être mis à disposition de nos établissements scolaires. Cela m'amène à revenir sur un dossier qui m'est très cher : l'éducation artistique et culturelle, sur le temps scolaire, là où l'on touche tous les enfants, et qui leur permet, de la maternelle à l'université, d'accéder aux œuvres contemporaines et à notre patrimoine.

En 2011, 23 % des enfants scolarisés ont bénéficié d'actions culturelles financées par le ministère de la culture. C'est évidemment peu.

L'éducation artistique et culturelle implique, il est vrai, l'engagement des acteurs éducatifs et culturels. Mais elle est souvent portée par les collectivités territoriales. J'aimerais donc savoir, monsieur le ministre, où en sont vos discussions avec le ministère de la culture, les collectivités territoriales et nos

partenaires ? Comment allons-nous pouvoir développer la culture artistique et culturelle, et suivant quel calendrier ?

M. Patrick Hetzel. Madame et monsieur les ministres, je vous ai bien écoutés, et je constate que vous êtes dans le règne de la quantité, là où l'approche qualitative devrait prévaloir. Pour vous, la création de postes supplémentaires est une solution magique. À mon sens, vous vous trompez à trois titres : budgétairement, politiquement, mais aussi et surtout pédagogiquement.

J'ose affirmer que l'enjeu essentiel de notre école n'est pas d'obtenir des moyens supplémentaires. Celle-ci a surtout besoin de dépasser ses propres carcans et les idéologies qui lui interdisent toute évolution.

L'école ne peut progresser et être efficace que si son action est ancrée au cœur de la société et si elle remet la transmission du savoir aux élèves au centre de son projet. C'est d'ailleurs ce qu'attendent les familles et les élèves.

Allez-vous le faire, à l'image des Pays-Bas ? Ceux-ci ont mené une véritable politique qualitative, après avoir compris qu'il fallait modifier certaines approches pédagogiques. Aujourd'hui, vous privilégiez la quantité, ce qui est extrêmement dangereux.

Ce que j'ai entendu ce soir m'inquiète beaucoup. Vos propositions sont à l'inverse de ce qui a été fait par un certain nombre de pays qui ont véritablement pris à bras-le-corps la question de l'éducation. Ainsi, en l'espace de dix ans, la Floride nous a dépassés, si l'on en croit certaines enquêtes internationales, en jouant sur « l'effet maître » et sur les connaissances scientifiques en matière pédagogique. En tout cas, le document budgétaire que vous nous présentez n'indique rien en ce sens. Pouvez-vous nous éclairer quant à vos intentions ?

M. Jean-Pierre Allossery. À travers la consultation que vous avez lancée, on ne peut que souligner l'effort d'un gouvernement qui fait de la jeunesse et de l'éducation sa priorité, et qui reconnaît les bienfaits d'une éducation partagée. Oui, l'éducation est l'affaire de tous et concerne non seulement la communauté éducative, mais également les parents, les associations ou encore les collectivités locales.

Ainsi, les contours d'un vrai débat de société sur l'éducation sont enfin dessinés et nous appellent à une réflexion globale. Pour ma part, j'attends avec impatience le projet de loi d'orientation et de programmation annoncé pour la fin de cette année.

Le budget qui nous est aujourd'hui présenté nous garantit que les élèves seront accueillis dans des conditions bien plus sereines que ces dernières années. Il offrira aux enfants un accompagnement et une prise en charge adaptée en milieu scolaire. Je pense plus particulièrement aux enfants porteurs de handicaps.

Ma question porte plus précisément sur le soutien qu'apportera le ministère, dès 2013, aux projets éducatifs locaux. Pour faire face aux désengagements successifs de l'ancien gouvernement, les collectivités locales n'ont jamais baissé les bras. Ces dernières années, elles ont assuré un quart des dépenses éducatives. Elles ont su faire preuve d'innovation, de coordination et de transversalité en s'appuyant sur les acteurs de leur territoire, et surtout, en plaçant l'enfant et l'éducation dans une démarche globale. Cette démarche a permis, dans certains territoires volontaristes, de mener à bien des structurations ambitieuses, en tissant de vrais parcours d'éducation et d'insertion sociale. Je suis ravi que le ministère reconnaisse enfin leur engagement. Le partenariat entre l'éducation nationale et les collectivités est un enjeu majeur, qui prend en compte toutes les formes d'éducation : formelle, non formelle et informelle.

Pour autant, j'aurais souhaité avoir davantage de précision sur l'accompagnement financier des collectivités, par l'État et les différents ministères, notamment en 2013.

M. Dominique Le Mèner. Je voudrais partager ce diagnostic, qui doit nous être commun, indépendamment de nos « catéchismes » : 12 millions d'élèves, 850 000 enseignants, mais un système éducatif en échec : échec annoncé pour 60 000 élèves qui entrent en sixième ; sortie de 150 000 élèves sans diplôme et sans solution d'avenir à l'issue de la scolarité obligatoire.

Si j'évoque ce diagnostic commun, c'est évidemment avec l'idée de trouver des propositions qui rassemblent. L'un de nos collègues a opposé démarche quantitative et démarche qualitative. Je crois qu'il a bien posé le problème.

Dans la législature passée, face à des contraintes économiques et financières qui étaient les mêmes que celles que nous connaissons aujourd'hui, le choix avait été fait d'aller vers une aide personnalisée. L'ensemble des travaux qui ont été conduits depuis de nombreuses années a démontré que cette aide personnalisée donnait des résultats. Je voulais donc vous interroger sur votre intention, ou non, de poursuivre cette aide personnalisée.

Vous avez choisi de recruter 20 000 enseignants en plus des 850 000 qui exercent actuellement. Cela correspond, dans la mesure où on aura l'occasion de les recruter, à une augmentation de 0,2 %. C'est extrêmement peu et on ne voit pas l'effet que cela peut produire dans une classe. En revanche, on voit très bien l'effet que peut avoir une affectation prioritaire dans des secteurs en difficulté ou pour des aides personnalisées.

Affecterez-vous les enseignants en priorité dans certains secteurs ou vous contenterez-vous d'une moyenne d'affectation ? Dans ce dernier cas, je peux parier d'ores et déjà sur l'inefficacité des mesures prises.

Je voudrais souligner néanmoins une mesure positive, qui est celle de la formation des enseignants. Nous avons été, avec un certain nombre de nos

collègues, déçus de la mise en place de la mastérisation, qui avait pourtant été souhaitée par l'ensemble des professions et des syndicats, mais qui ne s'était pas traduite par des moyens supplémentaires.

Aujourd'hui, il faut une formation pour les nouveaux enseignants : une formation continue, comme le rappelait tout à l'heure M. Yves Durand, mais aussi un nouveau mode d'affectation. Ce n'est pas en affectant les nouveaux enseignants, même bien formés, dans les secteurs difficiles, que les élèves de ces secteurs verront leurs chances augmenter. Envisagez-vous donc de modifier le système d'affectation des enseignants ? Nous sommes conscients de la difficulté que cela représente. Mais comptez-vous vous attaquer à ce chantier ? Cela me semble important.

Enfin, de nombreux rapports et de nombreuses d'études, communs avec certains de nos collègues de l'actuelle majorité, visent à encourager l'orientation de tous les élèves – et pas seulement ceux qui s'y engagent « par défaut » – vers la voie professionnelle. Je crois que cette filière n'est pas assez développée, alors qu'elle peut représenter une chance pour les élèves du XXI^e siècle.

M. Pascal Deguilhem. Avoir une ambition pour l'école suppose de s'en donner les moyens : réformer la formation des maîtres tout en supprimant des postes était voué à l'échec ! Il reste que, même avec des moyens supplémentaires, tous les problèmes ne pourront pas être résolus.

Les enfants et les enseignants de milieu rural ont besoin des mêmes soutiens qu'ailleurs : maîtres spécialisés, enseignants spécialisés en informatique, décharges pour les directeurs d'école. Cela suppose des crédits de déplacement et, dans ma circonscription, on rencontre des difficultés pour assurer la continuité de service.

De même, lors de la rentrée, la modestie des crédits attribués aux petits collèges ruraux n'a pas toujours permis le remplacement ou l'acquisition de livres.

Quant aux auxiliaires de vie scolaire individuels (AVS-i), certains ont d'ores et déjà obtenu une vraie qualification, mais leur avenir reste incertain du fait de leur statut. Quel dommage !

M. Claude Sturni. Pourquoi l'enseignement privé voit-il ses crédits augmenter de 0,0095 %, quand la hausse est de 3,9805 % pour l'enseignement public du premier degré et de 2,5689 % pour l'enseignement public du second degré. Un budget, ce sont des ambitions, mais aussi des choix politiques. Sur quelles hypothèses repose le vôtre ?

Mme Sylvie Tolmont. Alors qu'en matière d'éducation, le précédent gouvernement parlait d'« autonomie », de « ressources humaines » et de « personnalisation », vous préférez tabler sur la réussite de tous et sur la confiance, et vous lancez les mesures nécessaires au redressement du système éducatif. De cela, nous vous félicitons.

La réussite scolaire des élèves en situation de handicap constitue une ambition prioritaire du projet de refondation de l'école, qui s'est déjà traduite par le recrutement de 1 500 AVS-i à la rentrée. Vous souhaitez combler le manque de reconnaissance et de stabilité des personnels chargés de l'accompagnement de ces enfants par l'instauration d'une formation préalable, d'un statut et d'un cadre professionnel.

Toutefois, les conditions de recrutement présentent encore des dysfonctionnements. Trop d'enfants en situation de handicap restent à la porte de l'école et, pour ceux qui peuvent bénéficier d'un accompagnement, le délai entre le constat d'un besoin et la prise de fonction de l'AVS est trop long. Le processus de recrutement, ponctué par des étapes administratives obligatoires, s'étend sur trois à quatre semaines : étude des candidatures, audition des candidats, établissement d'un contrat de travail. Ces contraintes empêchent les AVS d'être présents dès la rentrée ; l'élève demandeur ne peut pas intégrer l'établissement en même temps que ses camarades, ni les AVS participer aux réunions de prérentrée avec l'ensemble de l'équipe enseignante. Du point de vue psychologique, cette attente est très mal vécue par les familles, d'autant plus qu'elle s'ajoute à un cheminement souvent lent et douloureux vers l'acceptation de l'accompagnement.

Voilà pourquoi, dans la continuité des engagements de François Hollande en matière de handicap, de la concertation sur la refondation de l'école et de l'installation du groupe de travail interministériel sur la professionnalisation des accompagnants, il conviendrait de se pencher sur les conditions de recrutement des AVS et, à terme, sur la consécration d'un véritable métier, dont les praticiens seraient formés, affectés à des postes pérennes et intégrés durablement aux équipes pédagogiques, de manière à enrayer le recours à des recrutements ponctuels, qui donnent lieu à des contrats précaires et à des solutions d'accompagnement déconnectés des besoins réels.

Mme Martine Faure. Je vous remercie pour la clarté et la justesse de la présentation de ce budget, qui nous redonne confiance et espoir – notamment pour ce qui est de l'école maternelle, fort malmenée durant ces dix dernières années. Merci donc de redonner du sens à l'école maternelle, de conforter son identité, de lui donner les moyens d'accueillir les enfants dans des conditions adaptées, et de contribuer largement à l'amélioration de la trajectoire des élèves issus de milieux défavorisés, car c'est dès la toute petite enfance que nous devons essayer de réduire les inégalités.

Quid de la formation des futurs professeurs des écoles en maternelle ? Comment se mettront en place les écoles supérieures du professorat et de l'éducation ? La délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale pense que l'éducation à l'égalité entre les hommes et les femmes doit commencer dès la maternelle ; pensez-vous qu'il puisse y avoir une formation spécifique des enseignants sur cette question ?

M. Mathieu Hanotin. Les acteurs de l'éducation ont bien perçu que cette année était de transition ; à bien des égards, la dernière rentrée scolaire fut la plus difficile de ces dernières années. Dans mon département, il y a eu des problèmes de remplacement, notamment dans le primaire, où l'on a vécu une rentrée catastrophique : dans certains groupes scolaires, aucun enfant n'avait de professeur ! Mais je tiens à vous remercier, monsieur le ministre, pour votre réactivité.

Messieurs Patrick Hetzel et Frédéric Reiss, vous évoquez le nécessaire changement de nature de l'acte éducatif ; or c'est le sens même de la refondation de l'école lancée par Vincent Peillon ! Vous, qu'avez-vous fait pendant dix ans ? Votre action s'est réduite à une approche comptable, visant à diminuer les moyens et à réduire le nombre d'enseignants !

Certes, il existait des problèmes de décrochage scolaire avant votre arrivée au pouvoir et il y aurait bien des choses à changer dans l'école. Il est cependant assez comique que le seul exemple que vous mettiez en avant pour illustrer l'action du précédent gouvernement soit le dispositif ECLAIR, c'est-à-dire le seul qui ait maintenu des moyens dans les zones en difficulté !

Monsieur le ministre, avez-vous prévu des moyens pour aider les collectivités pour l'accueil des enfants de moins de trois ans, notamment dans les zones de forte tension démographique ?

Pour prévenir la violence scolaire, il me semble nécessaire de renforcer le plus rapidement possible les équipes mobiles de sécurité (EMS) et d'élargir à tous les acteurs de l'éducation la formation à la prévention de la violence et à la médiation.

Au collège, il faudrait travailler davantage en équipe. Serait-il envisageable de faire appel aux maîtres formateurs du primaire, notamment comme animateurs d'équipe dans le cadre de la transversalité ? De même, on pourrait distinguer deux concours de recrutement, un pour le lycée et un autre pour le collège.

Mme Françoise Dumas. 6 000 étudiants boursiers de L2 à M1 bénéficieront du dispositif des emplois d'avenir professeur à partir de 2013, ce qui donnera une forte assise sociale au système de formation et de recrutement des maîtres, qui doit redevenir à l'image de la nation, dans toute sa diversité sociale, et être fondé sur une sélection par le mérite. Ce dispositif, attendu par des nombreux étudiants, constituera également une ressource nouvelle pour les établissements scolaires, puisqu'il conduira ses bénéficiaires à s'acquitter pendant une durée de trois ans de tâches d'abord péri-éducatives, puis orientées de plus en plus vers l'action pédagogique dans la classe.

Les étudiants seront recrutés par les établissements publics locaux d'enseignement, après avis d'une commission chargée de vérifier leur aptitude.

Quels critères présideront à leur choix ? Comment sera composée la commission ? Quelle sera la place des ESPE dans le dispositif ?

M. Jean-Pierre Le Roch. La refondation de l'école est une des priorités du Président de la République. L'augmentation des moyens financiers en est la traduction budgétaire – ce dont je me félicite.

Le taux de scolarisation des enfants dans l'année des deux ans est passé en dix ans de 34 % à 12 %. Pourtant, la scolarisation des enfants de moins de trois ans contribue à la réussite scolaire et au retour à l'emploi, en particulier dans les familles les plus fragiles. D'aucuns lient même l'excellence académique et ce taux de scolarisation.

Il s'agit, non pas d'une obligation, mais d'un choix des familles, qui doit être respecté et favorisé. Les collectivités locales sont prêtes à relayer cette priorité nationale, mais il importe d'y affecter aussi des moyens supplémentaires en personnel, en étant attentif aux territoires les plus en difficulté, notamment les territoires ruraux. À quel rythme entendez-vous conduire ce chantier ?

M. Hervé Féron. Votre travail permet de redonner un cap ambitieux mais raisonné à la politique éducative, qui avait tant souffert sous la précédente législature. Vos premières mesures répondent à l'impérieuse nécessité de rendre au métier d'enseignant son rôle majeur dans la promotion sociale et républicaine.

Les RASED sont très importants. Leurs interventions bénéficient non seulement aux enfants en difficulté scolaire, qui sont suivis individuellement, mais à toute la classe, car cela permet à l'enseignant de se consacrer aux autres élèves. Le précédent ministre nous avait assuré qu'on n'y toucherait pas, mais, en pratique, les RASED sont démantelés dans les territoires.

À notre collègue qui soutient qu'il appartient aux parents d'assumer l'éducation et aux enseignants l'instruction, je citerai ce problème africain : « Il faut tout un village pour éduquer un enfant ».

En 2008 ont été lancés les internats d'excellence. Le projet de loi de finances pour 2013 prévoit des crédits à hauteur de 54 millions d'euros, soit une augmentation de 1,70 million, pour ce dispositif très coûteux. D'ailleurs, un rapport de 2011 de l'inspection générale s'interrogeait sur sa soutenabilité financière eu égard à ses coûts de fonctionnement et d'investissement très élevés. Quelles sont vos intentions en la matière ? Une répartition plus équitable des moyens sur l'ensemble des internats du territoire ne serait-elle pas souhaitable ?

M. Jean-Jacques Vlody. Oui, le changement, c'est bien maintenant : la politique en faveur de l'éducation nationale en est la preuve ! Vous faites naître dans tout un peuple une espérance extraordinaire, grâce à votre volonté de refonder l'école et grâce à l'effort financier que vous consentez, dans un contexte de crise budgétaire.

Le dispositif des emplois d'avenir professeur va relancer l'ascenseur social et huiler les rouages des processus de recrutement des enseignants, tout en permettant d'atteindre l'objectif d'une création à terme de 60 000 postes. Ces emplois sont attendus de manière presque fébrile, notamment à La Réunion, où la situation sociale est particulièrement difficile, puisqu'un tiers de la population y vit des minima sociaux ; si un jeune ayant atteint un certain niveau d'études veut s'engager dans un cursus long, les familles n'arrivent pas à suivre.

Dans ce contexte, comment vous y prendrez-vous pour satisfaire tout le monde ? Chacun voudra que son territoire soit le mieux loti ! Je crois qu'il ne faut pas rentrer dans ce jeu ; il convient de privilégier une logique d'équité, en examinant les besoins de chaque territoire. Quels seront vos priorités et vos critères pour la répartition territoriale des nouveaux moyens, notamment des 6 000 emplois d'avenir professeurs ? Comment l'Outre-mer sera-t-il traité ?

M. Stéphane Travert. Au vu des propositions budgétaires que vous faites, on constate que l'éducation est redevenue une priorité du gouvernement et que l'école a été remise au cœur du pacte républicain. Il est tout de même aberrant que les enseignants du second degré soient les seuls à devoir exercer leur métier sans avoir été au préalable formés ! Pourquoi ne pas envisager, au cours de l'année suivant l'obtention du concours, un système de préprofessionnalisation, sous la forme de stages en collège ou en lycée ? Il ne s'agirait pas de donner aux jeunes diplômés la responsabilité d'une classe, mais de les faire accompagner un enseignant aguerri dans l'exercice de son métier et de les mettre au contact des adolescents. Le futur enseignant participerait ainsi à l'élaboration des cours, voire prendrait ponctuellement en charge la classe de son maître de stage, ce qui lui permettrait d'acquérir un bagage pédagogique qui lui sera fort utile par la suite.

M. William Dumas. Je me félicite moi aussi de l'effort consenti par le nouveau gouvernement pour commencer à réparer les erreurs du précédent.

Dans mon département, 38 postes de RASED ont été supprimés à la rentrée ; d'autre part, certains enseignants craignent que les créations d'AVS ne se fassent au détriment des postes d'aide à la direction d'école. Qu'en est-il ?

Développer les activités culturelles, artistiques, sportives est une excellente initiative, dont la mise en œuvre devrait être cependant plus facile en ville qu'en milieu rural, où les écoles sont dispersées. Avez-vous prévu d'accompagner nos communes rurales, afin de donner les mêmes chances à tous les enfants ?

Mme Brigitte Bourguignon. Pour une fois que les moyens sont en hausse, nous ne boudons pas notre plaisir – d'autant plus que votre projet de refondation de l'école donne la priorité à l'intérêt de l'enfant et à la réussite scolaire !

Députée d'une circonscription essentiellement rurale, je souhaiterais savoir si vous comptez maintenir le dispositif de la classe unique.

Les contrats d'emplois vie scolaire (EVS), qui permettent d'apporter une aide aux directeurs d'école, sont trop souvent reconduits en octobre ou novembre. Serait-il possible de faire coïncider le calendrier de recrutement avec la rentrée scolaire ?

Mme Martine Martinel. Je voudrais dire à Mme Pau-Langevin combien sa venue dans un collège du Mirail, à Toulouse, a été appréciée ; ses propos positifs ont rassuré toute la communauté scolaire, ainsi que les parents présents. Cela a contribué à faciliter la rentrée et à redonner de l'estime de soi aux enseignants.

Depuis quelques années, les évaluations se multiplient à l'école primaire et au collège. Elles sont coûteuses en temps et en moyens, souvent inefficaces, en tout cas peu exploitées. Quel sera leur avenir ?

M. Vincent Feltesse. Je vous félicite à mon tour pour ce budget en hausse, qui a pour corollaire une exigence d'autant plus forte que l'argent public est rare.

Quid de l'aide aux communes pour passer à la semaine de quatre jours et demi ? Vous avez évoqué les mécanismes de solidarité dans les agglomérations et les intercommunalités, mais comment fera-t-on lorsqu'il n'y a pas d'intercommunalités, comme en Ile-de-France, ou dans les agglomérations qui n'ont aucune compétence en ce domaine ?

Il y a quelques semaines, vous avez donné une interview remarquée sur l'articulation entre l'école et le monde de l'entreprise. Quelle est votre conception en la matière, notamment s'agissant de l'enseignement professionnel ?

Quelle capacité d'expérimentation accordez-vous à l'éducation nationale ? Pour les instituts médico-pédagogiques (IMP) ou les classes pour l'inclusion scolaire (CLIS), ce sont souvent des structures privées ou associatives qui mettent en place les dispositifs expérimentaux ; le faire serait tout à l'honneur de l'éducation nationale.

M. Yves Daniel. Ce budget peut se résumer en quatre mots : espoir, confiance, justice, équité. Dans ses propositions, François Hollande avait inclus la mise en œuvre d'une politique transversale sur le handicap. Concrètement, quelle réponse comptez-vous apporter aux parents d'enfants handicapés qui ne trouvent pas de place d'accueil pour leur enfant à moins de 60, voire 70 kilomètres de chez eux ? Selon quels les critères les nouvelles places seront-elles créées ?

Mme Valérie Corre. C'est avec beaucoup de plaisir que nous adopterons ce budget. On sait l'importance de l'éducation pour le redressement du pays – et c'est encore plus vrai pour les quartiers en difficulté et les zones rurales fragiles.

L'éducation prioritaire a de ce fait un rôle immense à jouer. Ce n'est plus le cas depuis longtemps : un récent référé de la Cour des comptes souligne que

l'éducation nationale donne plus d'argent pour un lycéen de centre ville que pour un lycéen de zone difficile !

Le projet de budget pour 2013 n'indique pas clairement quelles créations de postes ou quelles redistributions de moyens bénéficieront aux zones d'éducation prioritaire. Comment comptez-vous refonder l'éducation prioritaire – étant entendu qu'un tel chantier demandera du temps ?

M. le ministre. Vos questions, qui ne portent pas à proprement parler sur le projet de budget, confirment qu'il est bien difficile de séparer ce qui est de l'ordre de l'annualité budgétaire et un projet pédagogique. Tant mieux !

C'est l'approche exclusivement quantitative de la question éducative qui a conduit à la réduction des moyens. Nous, nous n'avons jamais privilégié cette approche. Notre priorité est pédagogique : assurer la réussite des élèves.

Beaucoup d'acteurs interviennent autour de l'école : les professeurs, les parents, les associations, les collectivités locales ; certains entrepreneurs auront l'occasion de nouer des liens, directs ou indirects, avec l'école. Pour s'inspirer de l'exemple des grandes réformes réussies à l'étranger, il faut que nous ayons l'intérêt des élèves en point de mire.

Or l'intérêt des élèves, dans l'immédiat, ce sont des enjeux pédagogiques. Comment peut-on nous accuser de faire du quantitatif quand notre première préoccupation est de renforcer l'effet-maître, dont toutes les études soulignent l'influence essentielle sur la réussite scolaire ? Quand plus de 8 500 équivalents temps plein (ETP), soit la quasi-totalité de nos moyens pour 2013, seront consacrés cette année à la reconstruction de la formation des maîtres ?

Je commencerai par quelques points de méthode.

Nous prenons le risque d'une programmation sur cinq ans, afin de mener des politiques publiques dans la durée, ce qui ne s'était pas vu depuis des années. Cela suppose deux choses. D'abord, je pense que l'école de la République ne doit pas être un lieu d'affrontement, mais qu'il faut au contraire la soustraire autant que possible aux polémiques inutiles. De ce point de vue, je ne recherche pas « l'originalité ».

La première de nos priorités est l'école primaire ; il me semble qu'il existe désormais un consensus national sur ce point, et que personne de bonne foi ne peut se dire en désaccord avec cette orientation – d'ailleurs, beaucoup de mes prédécesseurs ont regretté de ne pas avoir pu mener une telle politique lorsqu'ils étaient aux affaires... Notre taux d'encadrement en primaire est mauvais par rapport aux autres pays de l'OCDE, et il s'est détérioré encore. Pour l'améliorer, il faut s'attacher à l'accueil des petits, aux méthodes pédagogiques, à la mise en œuvre du « plus de maîtres que de classes », aux moyens budgétaires.

Notre deuxième priorité est la formation des maîtres ; nous en avons déjà parlé, et je crois qu'elle est également partagée.

La troisième priorité est le temps scolaire. Pourquoi la France serait-elle le pays qui donnerait le plus mauvais temps d'enseignement à ses enfants ? Et l'on se plaindrait ensuite que ceux-ci n'apprennent pas comme ils le devraient ? Il faut revenir à une idée simple : pour apprendre – et pour enseigner –, il faut un peu de temps. Nous en sommes là : à quémander des heures pour nos enfants !

Or, M. Yves Durand l'a rappelé, il existe un consensus sur ce point à l'Assemblée. Le précédent ministre avait fait faire des consultations, qui avaient abouti à des propositions. Et l'on n'est pas passé à l'acte parce qu'à nouveau des intérêts particuliers ont pris le pas sur l'intérêt général ! Vous voyez : nul besoin d'être original, il faut simplement être juste et efficace, en agissant sur la base d'idées simples et consensuelles.

Une telle ligne de conduite permet de rassembler une famille politique sur quelques grandes priorités, mais elle doit toucher bien au-delà. Nous en sommes à la mise en pratique – et il n'est pas idiot de commencer par le commencement : pour faire du qualitatif, donner la priorité à la formation ; pour démultiplier les effets pédagogiques, s'attacher aux enfants en situation de handicap et améliorer la sécurité. C'est pourquoi nous souhaitons que ces questions soient enseignées aux enseignants eux-mêmes, *via* les écoles de formation – comme autrefois, sous la III^{ème} République, les écoles normales étaient le vecteur de la transformation pédagogique. Cette tâche, il faut la conduire dans la durée.

En effet, ce qui fait l'efficacité d'une action, c'est sa simplicité. Si nous voulons résoudre tous les problèmes en même temps, nous n'y arriverons pas. Notre rôle, en tant que responsables politiques, est de fixer des priorités. La reconstruction de la formation des maîtres consomme déjà 20 000 postes en deux ans ; si l'on ajoutait à cela la montée en régime rapide des zones d'éducation prioritaire, la reconstitution des RASED – plus de 5 000 suppressions de postes ces dernières années –, etc., il faudrait demander 200 000 nouveaux postes, alors qu'il nous est déjà difficile d'en recruter 43 000 ! Nous avons du temps : agissons dans la continuité, avec méthode et en nous disciplinant. On ne peut se contenter de juxtaposer les revendications, aussi justes soient-elles ! Nous devons, vous en tant que législateurs, nous en tant que gouvernants, défendre l'intérêt général ; sinon, nous ne réussirons pas cette réforme.

J'en viens maintenant aux questions plus précises.

J'en suis d'accord : l'aide mutualisée ne doit pas se substituer à l'aide individualisée – elle coûte d'ailleurs beaucoup plus cher à l'État. Une évaluation du décret du 23 juillet permettra d'examiner les choses avec précision. En la matière, nous nous inscrivons dans la continuité de la loi de 2005, en étant partisans d'une école inclusive – mais un autre choix aurait pu être fait. Nous pensons en effet qu'il convient d'accueillir et d'accompagner les enfants en situation de handicap, quel que soit celui-ci. Il est de notre responsabilité de

rappeler que cela a un coût. L'Éducation nationale fera sa part, mais il faut pour commencer former le personnel, lui donner un statut, permettre l'accueil des enfants. La question doit donc être prise à bras-le-corps.

J'entends vos préoccupations, et je les partage. Nous ne pouvons-nous satisfaire de la situation actuelle ; cela aura des conséquences budgétaires importantes. Il reste qu'on ne peut pas, en trois semaines, à la fois recruter et former ; une gestion prévisionnelle des emplois est donc nécessaire – et c'est là que l'approche qualitative rejoint la logique quantitative. Si l'on prétendait que tout cela ne coûterait pas un sou à la nation, on mentirait et l'on créerait des situations difficiles dans les classes ; ce ne serait pas à notre honneur. Pour l'heure, des assistants de prévention et de sécurité sont recrutés, et ils bénéficient des formations spécifiques, conçues par Éric Debarbieux, dans lesquelles ils travaillent en alternance avec l'équipe pédagogique d'un établissement, et en étroite coordination avec la justice, la police et les éducateurs.

Laissez-moi vous donner les vrais chiffres sur les taux d'encadrement – ce sont ceux de l'État : entre 2007 et 2012, le nombre d'élèves par enseignant est passé, pour le premier degré public, de 18,2 à 18,59, et, pour le second degré public, de 11,48 à 12,05. Le taux d'encadrement s'est donc détérioré durant le quinquennat précédent – ce qui est logique, puisque 39 200 postes d'enseignants, hors stagiaires, avaient été détruits durant la même période, alors que les effectifs des élèves du public ont augmenté de 24 730 élèves entre les rentrées 2007 et 2011 : 16 700 élèves dans le premier degré public et 8 030 dans le second degré. Cessons cette polémique !

Grâce aux mesures que nous avons prises, les perspectives pour 2013 laissent entrevoir un début de correction de la tendance, malgré l'augmentation attendue des effectifs : 32 500 élèves supplémentaires, dont 20 600 dans le premier degré.

Pour le premier degré, le taux d'encadrement français est substantiellement moins bon que la moyenne des pays de l'OCDE, avec 19,7 élèves par enseignant, contre 16 – mais ce n'est pas le cas pour le secondaire. Entre juin 2008 et juin 2012, les moyens mobilisables pour les remplacements sont passés de 10 791 à 7 405, soit une baisse de 30 % – ce qui explique la tension actuelle ; la plupart des suppressions ont porté sur des postes qui n'étaient pas « devant élèves » : ainsi 30 % des postes de RASED ont été supprimés.

La question des directeurs d'école doit être abordée avec un minimum de sens des responsabilités. Je rappelle que les syndicats du primaire sont attachés à un statut non hiérarchique : c'est une tradition dans l'école primaire française, et il vaut mieux ne pas se risquer sur ce terrain ! D'autre part, une école élémentaire n'est pas un établissement public local d'enseignement, et l'on se heurterait à des oppositions virulentes si l'on souhaitait les rattacher à d'autres établissements.

Cela étant, j'ouvrirai au premier trimestre 2013 un dialogue avec les associations de directeurs d'école et les syndicats. Parmi les pistes à creuser, il y a

la question des décharges : il leur faut du temps pour mieux accomplir leurs missions, qui sont toujours plus diverses et plus complexes ; on a d'ailleurs déjà noté certaines avancées – certes modestes – sur ce point. Il faut aussi veiller à leur apporter une aide pour le travail administratif, dans un délai correct ; je rappelle que, tout comme l'accompagnement aux enfants handicapés, les aides à la direction d'école faisaient partie des emplois aidés supprimés ou non budgétés par le gouvernement précédent. Au cas où cette aide manquerait, nous devrions apporter des réponses en termes quantitatifs. Enfin, les directeurs d'école sont demandeurs de formation et de reconnaissance, voire d'une certification qui pourrait justifier une évolution indemnitaire.

Si le concours en fin de M1 n'est peut-être pas la meilleure solution, il apparaît, après plus d'un an de concertation, que c'est encore la moins mauvaise ! Certains ont proposé que le concours ait lieu en fin de M2 – les syndicats semblaient même se retrouver sur cette position –, mais ce serait trop difficile pour les étudiants. Quant à un pré-recrutement en fin de L3, cela supposerait de doubler les moyens pour les accompagner financièrement. En outre, les enseignants souhaitent avoir la même durée d'études, qu'ils se destinent à être professeurs des écoles ou professeurs dans le secondaire : c'est un acquis sur lequel il ne serait pas sensé de revenir.

Les maîtresses et les maîtres de maternelle retrouveront, à l'intérieur des ESPE, les enseignants du supérieur et les autres professions de l'éducation : il s'agit d'une véritable révolution culturelle ! Tout l'enjeu de la professionnalisation repose, non sur le niveau du concours, mais sur sa nature : s'il reste purement disciplinaire, on ne réglera rien. C'est pourquoi nous travaillons à la conception de concours qui, sans exclure les connaissances disciplinaires – dont la maîtrise est indispensable –, engagent une véritable professionnalisation ; par ailleurs, les étudiants devraient pouvoir suivre, dès la deuxième année de licence et même hors du cadre des emplois d'avenir professeur, un cursus professionnalisant à l'ESPE. On pourrait introduire dans ce cadre des éléments de formation relatifs à l'accueil des enfants en situation de handicap, à l'égalité entre les hommes et les femmes, à la lutte contre les stéréotypes, à l'orientation, au rapport avec les parents d'élèves. Des propositions seront faites dans une quinzaine de jours ; suivra l'élaboration des maquettes des écoles du professorat, pour lesquels je souhaite un encadrement national et un cahier des charges très strict. Ce travail ambitieux sera conduit de façon ouverte, avec tous ceux qui souhaiteront y participer.

La question des rythmes scolaires doit être abordée du point de vue de l'intérêt des élèves ; cela implique, jusqu'au CM2, le retour à une semaine plus étalée, comprenant neuf demi-journées, avec des journées de travail moins chargées. Tout le monde doit faire un effort. Les professeurs conserveront un temps d'enseignement identique, avec un volume horaire calculé annuellement et se déclinant semaine par semaine. L'État doit faire sa part – c'est ce que traduit le présent budget –, mais il faut que les collectivités territoriales fassent aussi la leur – même si leur particularités doivent être prises en considération. L'État – c'est-à-dire les citoyens – aurait-il indiqué, programmé, pris des décisions pour que

chacun vienne soumettre sa liste de revendications et ses demandes de crédits ? Non ; je crois que, dès lors que la nation décide que l'intérêt des élèves est premier, chacun doit ériger celui-ci en priorité.

J'ai rencontré les associations de maires, en particulier les maires ruraux, qui m'ont fait part de leur « grand engagement » sur cette affaire. Être rural n'empêche pas de vouloir tout faire pour les élèves et de se mobiliser pour les moyens : les regroupements pédagogiques intercommunaux et les projets éducatifs locaux le montrent bien ! Ayant été moi-même élu d'une circonscription rurale, je sais que la ruralité est capable de répondre à ces challenges, et je compte sur les élus locaux pour réussir. Le quart de la dépense éducative et beaucoup d'innovations proviennent des collectivités ; dans le projet de loi d'orientation et de programmation, on fera en sorte de mieux les associer aux décisions, on favorisera les expérimentations et l'on proposera de contractualiser les orientations pédagogiques, *via* des contrats d'objectifs et de plans éducatifs locaux. Il convient, tout en fixant un cadre national, de permettre à ceux qui sont sur le terrain de travailler le mieux possible.

Pour ce qui est du recrutement, l'essentiel est de redonner au métier d'enseignant sa valeur, sa place, une perspective, une programmation ; c'est ce que nous essayons de faire. Les étudiants qui se sont inscrits aux concours durant l'été sont déjà plus nombreux que les années précédentes ; quant à ceux qui se présenteront au second concours de juin 2013 – qui sera ouvert aux étudiants de M1 –, ce ne sera pas pour se retrouver à plein temps devant une classe, mais pour bénéficier d'une année de formation, avec six heures hebdomadaires d'enseignement et un traitement. Le vivier sera donc plus large et les perspectives de carrière seront plus intéressantes.

Les emplois d'avenir professeur faciliteront les recrutements. Sachant qu'à terme 30 000 départs à la retraite sont prévus, ce dispositif est appelé à monter en régime ; au total, il profitera à plus de 18 000 étudiants en trois ans. Je crois que nous aurons plus de demandes que d'offres : beaucoup de jeunes sont prêts à embrasser le métier d'enseignant à condition qu'on les accompagne et qu'on leur donne dès la deuxième année universitaire une perspective, qui ne soit pas seulement pécuniaire, mais qui inclue la formation à un métier.

Pour la répartition des emplois d'avenir, nous procéderons de la même manière que pour l'affectation des 1000 postes supplémentaires de professeur des écoles, en tenant compte à la fois de critères sociaux et des demandes des académies, et en affinant par discipline – dans certaines d'entre elles, comme les mathématiques, l'anglais, les lettres modernes ou l'éducation physique et sportive, les déficits seront longs à résorber. Nous allons réamorcer la pompe, mais sachez qu'en Seine-Saint-Denis, nous avons utilisé les listes complémentaires aussi loin que nous le pouvions afin de pourvoir les postes vacants !

L'écart entre le public et le privé s'explique par des méthodes de calcul différentes : le budget inclut les cotisations sur les pensions pour le public, mais

pas pour le privé. Cela précisé, notre action dans ce domaine est plutôt une réussite. L'accent mis sur la formation concerne aussi l'enseignement privé, qui dispose de ses propres outils et avec lequel nous avons engagé un dialogue sur le sujet. Cela se traduit notamment par des créations de postes en proportion du nombre de postes détruits – 876 ETP pour la rentrée 2013, il y avait longtemps que l'on n'avait vu ça !

Sur les internats d'excellence, le rapport de l'inspection générale conclut à un coût beaucoup trop élevé pour des résultats pédagogiques insuffisants. En outre, ce dispositif dérive d'un état d'esprit qui ne nous convient pas : pour nous, une bonne politique doit viser à l'excellence de tous les internats. Des décisions seront prises dans l'année qui vient.

En revanche, il ne faut pas porter atteinte à ceux qui ont manifesté de la bonne volonté – qui, selon la morale laïque traditionnelle, est la seule chose réellement « bonne » ! – et se sont engagés avec dévouement. Même lorsqu'il s'agit d'institutions viciées, des personnels y ont cru, et l'on ne peut pas tout balayer d'un revers de main.

Nous sommes favorables aux classes uniques, à condition que leurs effectifs soient suffisants. Contrairement à une idée répandue, la coopération qui s'y établit donne lieu à des résultats intéressants. Le regroupement et la coopération peuvent aussi créer des conditions utiles pour tout le monde, en matière de temps scolaire, d'activités péri-éducatives, d'accueil du matin ou de cantine.

J'en viens à la question du rapport à l'entreprise, qui est très importante. Il faut prendre conscience que les « décrocheurs » scolaires sont en réalité des personnes que nous faisons décrocher. Il s'agit, non d'un trait génétique, mais d'un parcours dans lequel nous, les adultes, avons une responsabilité. Il convient donc d'intervenir le plus tôt possible, dès la maternelle, afin d'éviter que ne s'enclenche la spirale qui conduira de la difficulté scolaire à l'échec scolaire, puis à l'exclusion et au décrochage. Nos réformes ne portent pas que sur les moyens, elles sont éminemment pédagogiques, mais au-delà c'est tout un état d'esprit qui est à changer ; je considère pour ma part qu'il est de la responsabilité de l'éducation nationale d'émanciper la personne, plutôt que l'individu – lequel est séparé des autres –, et de favoriser l'insertion professionnelle du citoyen.

De ce point de vue, nous ne pouvons pas être satisfaits de la situation actuelle, d'autant moins qu'elle contribue à accentuer les inégalités sociales : ceux qui sont soutenus à la maison, qui ont des modèles et de l'entregent ne rencontrent pas de difficultés. Il convient donc de construire des parcours d'orientation et d'accompagnement dès la sixième – non pour envoyer les élèves de ce niveau en entreprise, mais pour leur donner une connaissance de leur environnement économique. Tous les grands lycées des centres villes et les grandes écoles invitent des parents à venir présenter leur métier ; pourquoi les enfants issus de milieux sociaux moins favorisés n'auraient-ils pas accès à ces informations ? Cela

fait partie des réformes importantes que nous proposerons dans la loi d'orientation et de programmation.

Concernant les évaluations, j'ai déjà pris des décisions. La future loi proposera un changement global, concernant à la fois l'élaboration des programmes – avec la réinstallation d'un conseil supérieur des programmes – et les modalités d'évaluation du système éducatif – le prescripteur ne pouvant être l'évaluateur des prescriptions. Le Parlement aura bien évidemment un rôle important à jouer dans ce double chantier. Définir ce que doit être la connaissance, la compétence et la culture d'un élève au terme de sa scolarité obligatoire relève d'un débat politique de haut niveau et d'une prise de position de la représentation nationale. De même, la nation a besoin de connaître l'état de son système éducatif, afin d'éclairer ses décisions, de faire évoluer les esprits et de transmettre des informations exactes. Il ne faut pas revivre les polémiques de ces dernières années.

Il convient de renforcer les équipes mobiles de sécurité, je suis d'accord.

Nous allons modifier le découpage des cycles d'enseignement, et rendre aux maternelles leur spécificité.

L'éducation prioritaire est au centre de toutes nos actions. Le principe du « plus de maîtres que de classes » et l'accueil des tout-petits viseront d'abord les territoires les plus en difficulté, avant une montée en régime progressive. Le rapport de la Cour des comptes l'a montré, la politique de zonage telle qu'elle a été pratiquée jusqu'à aujourd'hui n'a pas donné les effets escomptés. Il nous faut évoluer sur cette question. L'éducation nationale est capable de mettre en place une gestion plus individualisée, moins stigmatisante, plus efficace aussi, grâce à l'allocation de moyens, afin de donner au moins la même chose à ceux qui ont moins. Or la Cour a constaté que, malgré les grandes déclarations de principes, on leur donnait moins, tout en leur disant qu'on leur disait plus, ce qui est particulièrement pervers !

Nous mènerons ce chantier avec prudence, dans le respect des personnels, en l'articulant avec le zonage proposé par le ministre délégué à la ville, et en répondant à l'exigence du Président de la République de stabiliser les équipes et d'aller sans doute vers la voie d'un statut particulier.

Nous sommes au début d'un travail qui, pour être efficace, doit se fixer des priorités ; il nous faut créer autour de ces priorités le plus vaste rassemblement possible : nos enfants ne doivent pas être les otages de positionnements politiques.

M. le président Patrick Bloche. Merci pour la richesse de ces échanges et pour votre disponibilité.

II.- EXAMEN DES CREDITS

La Commission examine pour avis, au cours de sa séance du mardi 30 octobre 2012, les crédits pour 2013 de la mission « Enseignement scolaire » sur le rapport de M. Michel Ménard.

M. le président Patrick Bloche. Je vous rappelle que cette mission est examinée suivant la procédure classique ; nous avons auditionné les ministres Vincent Peillon et George Pau-Langevin la semaine dernière et un débat aura lieu en séance publique le 8 novembre prochain.

M. Michel Ménard, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement scolaire. Les crédits proposés pour la mission « *Enseignement scolaire* » ayant été présentés, mercredi dernier, par les ministres, je n'en rappellerai que les lignes de force, avant de présenter le thème de mon avis budgétaire.

Le projet de loi de finances pour 2013 prévoit l'extension, en année pleine, des mesures d'urgence mises en place à la rentrée 2012, en particulier la création de 1 000 emplois de professeurs des écoles et de 1 500 emplois d'auxiliaires de vie scolaire individuels (AVS-i). Le nombre d'auxiliaires de vie scolaire assurant l'accompagnement individuel d'élèves handicapés augmentera ainsi de façon significative grâce au collectif budgétaire et au budget proposé pour 2013.

D'une manière générale, le schéma d'emplois prévu pour l'an prochain traduit la « priorité éducative » réaffirmée par le Président de la République lors de la clôture de la concertation sur la refondation de l'école ; il marque l'arrêt des suppressions d'emplois au ministère de l'éducation nationale et met en œuvre le remplacement de tous les départs à la retraite, avec l'ouverture de 9 000 postes aux concours du premier degré public, de 11 000 postes aux concours du second degré public et de 2 100 postes aux concours de l'enseignement privé.

Outre qu'il renforcera l'encadrement des élèves, ce schéma d'emplois permettra de mieux accompagner l'entrée dans le métier d'enseignant. En effet, à la suite de l'organisation d'un deuxième concours en 2013, ouvrant 21 350 postes, 11 476 équivalents temps plein (ETP) seront créés à la prochaine rentrée afin d'amorcer le rétablissement de l'année de formation professionnelle supprimée par le précédent gouvernement, les effets délétères de cette décision étant connus. Seront également créés 458 ETP de contractuels au titre des décharges de service accordées aux enseignants stagiaires et 500 ETP de personnels d'accompagnement des élèves et de personnels médico-sociaux et administratifs. L'enseignement agricole n'est pas oublié, avec la création de 200 postes d'enseignants.

S'agissant du dispositif d'accompagnement des élèves handicapés, qui repose sur des personnels recrutés sous le statut d'assistant d'éducation ou

titulaires d'un contrat unique d'insertion, je vous rappelle que le budget 2013 y consacrerait quelque 586 millions d'euros.

J'en viens donc au thème de mon avis budgétaire : la scolarisation des enfants handicapés dans le primaire. J'ai souhaité examiner les conditions de mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 sur le handicap dans le premier degré, car c'est à ce niveau que l'intégration de ces enfants est devenue une réalité. Plutôt qu'un bilan quantitatif – pour lequel je vous renvoie à mon rapport –, je voudrais vous présenter les scories affectant la qualité du processus de scolarisation des enfants handicapés dans le degré d'enseignement supposé être le plus « performant » dans ce domaine.

Elles sont – hélas ! – légion. Pour commencer, faute de critères clairs d'évaluation, les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) traitent inégalement des situations équivalentes. Chaque commission des droits et de l'autonomie ayant sa jurisprudence, dans certains départements, moins de 20 % des élèves handicapés bénéficient d'un accompagnement, tandis que dans d'autres, ce taux dépasse les 40 %. En outre, les MDPH peuvent rendre leurs décisions soit au moment de la rentrée scolaire, ce qui fait que l'enfant n'est pas toujours accompagné dès début septembre, soit tardivement – on m'a cité le cas de décisions notifiées au bout de six mois, voire un an. D'autres MDPH peuvent statuer sur des centaines de cas en une même séance.

C'est dire les attentes suscitées par le guide d'évaluation et d'aide à la décision (GEVA-Sco), conçu conjointement par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et par la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), et qui sera opérationnel à la prochaine rentrée. Cet outil est d'autant plus attendu qu'on estime que seules 20 % des MDPH seraient en mesure de rédiger, *via* leurs équipes pluridisciplinaires, le projet personnalisé de scolarisation (PPS) devant encadrer le parcours de formation de l'enfant.

Quant à l'accompagnement humain des élèves, j'ai pu constater qu'il était affecté par deux facteurs.

D'abord, les connaissances de base font souvent défaut, et l'on se trouve confronté à des situations à peine croyables, comme cette enseignante accueillant dans sa classe un enfant présentant des troubles envahissants du développement, en ayant reçu pour seule consigne de le ceinturer lorsqu'il connaîtrait une crise ! Cela est d'autant plus grave que les enseignants spécialisés sont en nombre insuffisant : dans certains départements, plus de la moitié des classes pour l'inclusion scolaire (CLIS) sont confiées à des non-spécialistes.

Ensuite, la qualité et la continuité de l'accompagnement assuré par les emplois vie scolaire (EVS) et les auxiliaires de vie scolaire (AVS) sont problématiques. En tant qu'élus, nous sommes tous confrontés à ce problème. Or, en matière de notification d'AVS-i par les MDPH, on observe comme une fuite en avant, avec une augmentation de 168,2 % entre 2006 et 2011 du nombre d'élèves handicapés accompagnés individuellement, alors qu'il ne s'agit pas toujours de la

solution la plus adaptée pour favoriser le développement de l'autonomie – mais cela rassure les familles comme l'école. Certes, les AVS et les EVS, surtout ceux recrutés sous un contrat aidé, sont une variable d'ajustement commode, mais ces dispositifs ont clairement atteint leurs limites humaines, financières et juridiques. De multiples recours ont été déposés par d'anciens AVS contre les établissements qui les ont recrutés et qui n'ont pas respecté les obligations de formation et d'aide à l'insertion professionnelle fixées par la loi et le décret ; tous aboutissent à des condamnations. Aussi, en septembre dernier, l'éducation nationale devait-elle payer 2,5 millions d'euros en contentieux !

Que faire ? Je n'évoquerai que quelques-unes des vingt propositions formulées dans mon rapport.

D'abord, il faut impérativement fixer un cadre d'emploi à ces accompagnants, au plus tard l'année prochaine, en créant soit deux métiers – les auxiliaires de vie devant être distingués des assistants pédagogiques –, soit un seul métier, l'essentiel étant de favoriser les recrutements pérennes par des employeurs associatifs ou publics. J'évoque en la matière plusieurs scénarios, aucun d'eux ne suscitant, pour l'heure, un consensus.

Ensuite, un socle de formation dans le domaine des besoins éducatifs particuliers devrait être assuré à tout futur professeur, tandis que les personnels chargés des restaurants scolaires et des activités périscolaires devraient acquérir quelques connaissances de base en la matière, avec l'appui des associations.

Les CLIS devraient être davantage spécialisées afin d'éviter le phénomène des classes « fourre-tout », les classes destinées aux élèves présentant des troubles des fonctions cognitives accueillant parfois des élèves « dys » ou handicapés moteurs.

Enfin, la rédaction des PPS devrait être déléguée à l'éducation nationale – tout en préservant le pouvoir d'approbation des MDPH –, et des moyens devraient être dégagés pour ajuster les rythmes de fonctionnement de ces deux acteurs afin que, début septembre, chaque enfant puisse être accueilli dans de bonnes conditions.

Sur ce sujet, comme sur celui des rythmes scolaires, le ministre de l'éducation nationale a appelé, la semaine dernière, à des efforts partagés et à beaucoup de courage. J'espère que tous, élus locaux et nationaux, organismes publics et associations, sauront entendre cette invitation. En attendant, je vous invite à donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission.

Mme Isabelle Bruneau. Au nom du groupe SRC, je salue l'action de François Hollande et de Vincent Peillon, qui font de la jeunesse une priorité de l'action publique, qui honorent l'école de la République et qui, dans un contexte de sérieux budgétaire, n'oublent pas de préparer l'avenir. Rappelons que nous sortons de dix années de destruction systématique du service public d'enseignement, sans stratégie éducative avérée, ce qui a conduit à la suppression

de 70 000 postes entre 2007 et 2012 et à une baisse du taux d'encadrement dans les zones les plus en difficulté. En considérant que l'école est un vecteur d'intégration transcendant les particularismes et en investissant pour elle, on l'aborde sous l'angle qualitatif qu'elle mérite, et on lui permet de former un capital humain, qui est aussi un gage d'intégration sur le marché du travail.

Après avoir entendu dire que la qualité des enseignants devait compenser la baisse de leurs effectifs, alors même que leur formation était bafouée, il était nécessaire de redonner vie à un système exsangue. Nous ne pouvons qu'approuver l'augmentation de 2,89 % des crédits inscrite au projet de loi de finances pour 2013, ainsi que les différentes mesures associées.

Faisant suite aux mesures d'urgence prises à la rentrée, 43 000 postes seront ouverts l'an prochain aux concours externes afin de remplacer les enseignants partant à la retraite et 6 000 emplois d'avenir professeur permettront à des étudiants boursiers en deuxième année de licence de bénéficier d'une aide financière pour leurs études et de se destiner au professorat ; ce recrutement plus diversifié s'accordera davantage à la diversité culturelle des élèves.

Être enseignant s'apprend et se perfectionne ; cela passe par la reconnaissance d'un métier et d'une spécialisation. Ce ne sont pas uniquement les diplômés qui font le bon enseignant : il convient aussi d'assurer en situation la transmission des connaissances et l'apprentissage du savoir-être enseignant. Je salue à cet égard l'augmentation des crédits pour la formation des enseignants du secondaire.

Le budget donne la priorité à la scolarisation des moins de trois ans, notamment en zones d'éducation prioritaire, parce que plus l'accès est précoce, mieux l'avenir se prépare.

Il prévoit aussi une hausse des crédits pour les actions liées à des besoins éducatifs particuliers : enfants malades, en rupture de scolarité ou handicapés – je salue sur ce point l'excellent rapport de Michel Ménard et le volontarisme de Vincent Peillon et de George Pau-Langevin.

L'enseignement privé n'a pas été oublié, avec 867 postes créés pour la rentrée 2013, alors qu'il n'accueille que 16,6 % des élèves.

Toutes ces mesures, à tous les niveaux de l'enseignement scolaire public, prennent en compte la formation, l'intégration, la citoyenneté, la vie de l'élève, l'enseignement technologique et professionnel, et aussi la reconnaissance de la différence. Nous retrouvons enfin l'école de la République et, à ce titre, nous approuverons avec volontarisme, fierté et solidarité le projet de loi de finances pour 2013.

M. Frédéric Reiss. Le groupe UMP ne sera pas aussi enthousiaste et ne votera pas en faveur de ce budget.

Le budget de la mission « *Enseignement scolaire* » est incontestablement en augmentation ; la nouvelle majorité veut ainsi démontrer que la priorité du quinquennat de François Hollande est l'éducation. Toutefois, dès le projet de loi de finances rectificative de juillet, il fallut se rendre à l'évidence que ses propositions seraient essentiellement quantitatives – ce que le présent projet de budget confirme.

Le ministre a expliqué la semaine dernière que pour avoir du qualitatif, il fallait d'abord faire du quantitatif ; d'où le recrutement dès 2013 de 43 000 enseignants, dont 22 000 correspondent à des remplacements de départs à la retraite. Or, si l'on examine les budgets de l'enseignement scolaire qui se sont succédé depuis vingt ans, on constate que la hausse ininterrompue de l'effort financier n'a aucunement empêché les résultats de se dégrader. L'amélioration des performances de l'école n'a pas pour condition préalable une augmentation de ses moyens. La Cour des comptes, présidée par Didier Migaud, n'écrit-elle pas que « *la solution aux difficultés scolaires ne se trouve pas dans un accroissement des moyens financiers et humains qui lui sont consacrés* » ? Si l'on fait une comparaison internationale, on note que certains des systèmes éducatifs les plus performants, comme ceux de la Finlande ou du Japon, sont aussi les moins coûteux, en termes de dépenses par élève.

Reconnaissons que, de ce point de vue, la France est le pays où l'écart entre le primaire et le secondaire est le plus élevé : dans l'enseignement primaire, la dépense par élève est plus faible que pour la moyenne des pays de l'OCDE. C'est pourquoi nous partageons l'objectif de concentrer l'effort sur l'école primaire, l'essentiel se jouant dès le plus jeune âge.

Cela étant, nous ne sommes pas d'accord sur la méthode. Nous regrettons par exemple que le pouvoir d'achat des enseignants ait été sacrifié. Entre 2007 et 2012, 1 milliard d'euros a été consacré à la revalorisation des salaires des enseignants. La gauche a supprimé les heures supplémentaires défiscalisées, ce qui représente pour les enseignants une baisse de salaire pouvant aller jusqu'à 10 %. D'autre part, la moitié des économies réalisées grâce à la règle du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux avait permis de revaloriser les salaires des jeunes enseignants.

Du point de vue pédagogique, nous avons mis l'accent sur l'enseignement individualisé, avec les plans personnels de réussite éducative (PPRE), qui ont permis à de nombreux élèves en difficulté de progresser, et avec les stages organisés pendant les petites vacances.

Certes, tout n'était pas parfait – il y a beaucoup à faire en matière de formation, j'en suis d'accord –, mais je signale qu'en 2012, pour la première fois, 85 % d'une génération a atteint le niveau bac ; quant au taux d'accès au diplôme, il est historique, avec 77,5 % de bacheliers. La politique tant décriée du précédent gouvernement a donc porté des fruits !

Je rends hommage à Michel Ménard pour son rapport sur la scolarisation des enfants handicapés depuis la loi du 11 février 2005. Je rappelle que la loi d'orientation et de programmation du 23 avril 2005 avait prévu la création de 200 unités pédagogiques d'intégration (UPI) par an – elles sont entre-temps devenues des « unités localisées pour l'inclusion scolaire » (ULIS). Ce programme a été non seulement réalisé, mais dépassé. Le gouvernement précédent avait fait beaucoup d'efforts en faveur de la scolarisation des enfants handicapés – même s'il convient de remédier à certains dysfonctionnements et d'aller encore plus loin ; M. Ménard reconnaît d'ailleurs que le bilan est « globalement positif ». Je remercie également le rapporteur pour son focus sur les CLIS, si importantes pour notre système éducatif. Sur tous ces sujets, nous serons très attentifs.

M. Thierry Braillard. Le groupe RRDP votera en faveur du projet de budget – comme, je l'espère, les autres membres de la majorité.

Le constat selon lequel trop d'élèves ne maîtrisent pas les connaissances de base à la fin de l'école primaire est insupportable, tout comme l'accroissement des inégalités territoriales ; chaque année, 140 000 jeunes quittent le système scolaire sans diplôme. Il faut donc du temps et des moyens ; incontestablement, ce budget répond à cette attente, en procédant à une augmentation de crédits de 1,8 milliard d'euros, soit 2,9 %, au moment même où le gouvernement fournit un effort inédit de réduction des dépenses publiques : il s'agit d'un signe politique fort.

Priorité est donnée au primaire, étant entendu que notre pays a le plus faible taux d'encadrement des 34 pays membres de l'OCDE. Dès la rentrée 2012, un plan d'urgence a été mis en œuvre, avec la création de quelque 1 300 emplois de professeurs et de 1 500 emplois d'AVS-i afin d'accompagner les élèves handicapés. En 2013, au total, 8 281 nouveaux postes seront créés. 11 476 ETP de stagiaires sont prévus pour réformer la formation initiale des enseignants. Ces choix politiques, nous les assumons, car ils répondent à une urgence – n'en déplaise à ceux qui dresse un portrait par trop idyllique de la situation actuelle.

La formation des professeurs est rétablie, l'accueil des enfants de moins de trois ans privilégié, notamment dans les zones d'éducation prioritaire, et les crédits du programme n° 141 « *Enseignement scolaire public du second degré* » sont augmentés, même s'il reste beaucoup à faire au niveau des collèges et lycées. On notera par ailleurs le passage de 3 à 10 millions d'euros du budget consacré au numérique.

Enfin, le rapport de Michel Ménard sur la scolarisation des enfants handicapés, particulièrement intéressant et intelligent, fera date.

M. Patrick Hetzel. Le gouvernement souhaite réformer la formation des enseignants – dont acte. Cette formation est sans doute perfectible ; cependant, les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) ressemblent à s'y méprendre aux anciens instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM), dont beaucoup de jeunes enseignants étaient extrêmement mécontents !

Quelle serait la bonne méthode pour former les enseignants ? Il existe un secteur universitaire où l'on procède depuis longtemps à une formation professionnelle : il s'agit de la médecine ; le dispositif de l'internat n'est rien d'autre qu'une forme d'apprentissage, avec un aller-retour entre le terrain et des échanges avec les enseignants.

Pourquoi ne pas aller jusqu'au bout de votre logique, changer de paradigme, et mettre en œuvre la formation des enseignants par un dispositif d'apprentissage ? Le secteur public le permet, les moyens budgétaires sont dégagés : c'est l'occasion ou jamais !

Mme Colette Langlade. Voilà enfin un rapport agréable à lire, dynamique et positif, qui met au centre de ses préoccupations les enfants, les jeunes, les adolescents !

S'agissant de la scolarisation des enfants handicapés, vous avez souligné le manque de formation des enseignants et l'existence de CLIS « fourre-tout » confiées à des non-spécialistes. Quels remèdes envisagez-vous ?

Vous évoquez également des « angles morts » dans la prise en charge de ces enfants, comme la cantine et les activités périscolaires. Que proposez-vous pour l'encadrement des temps extrascolaires ?

M. Patrick Lebreton. À mon tour, je salue la qualité du travail du rapporteur – et je note que nombre des difficultés que vous pointez du doigt sont amplifiées outre-mer.

Ce budget est une satisfaction, car l'ensemble des programmes sont en augmentation. Il s'agit de la concrétisation de la priorité donnée à l'école, notamment primaire.

Plusieurs enquêtes nationales et internationales soulignent nos résultats insuffisants en matière d'acquisition des savoirs fondamentaux et de lutte contre l'échec scolaire. Davantage que ceux de l'Hexagone, les enfants d'outre-mer sont touchés par ce fléau : les comparaisons interacadémiques placent de manière continue les cinq départements d'outre-mer aux cinq dernières places.

L'objectif du gouvernement de favoriser l'accueil des enfants de moins de trois ans, notamment dans les zones qui rencontrent le plus de difficultés, est un motif d'espoir. Cette mesure doit être soutenue : la scolarisation précoce favorise l'acquisition des connaissances fondamentales et permet d'établir des liens privilégiés avec les parents afin de construire les conditions de la réussite scolaire. C'est important pour un département comme La Réunion, où l'insertion sociale des jeunes est particulièrement difficile.

Mme Barbara Pompili. Après les effets catastrophiques de la politique menée par le précédent gouvernement, le présent budget témoigne de la volonté de placer l'éducation au rang des priorités. En augmentation de 2,9 %, il atteint

64 milliards d'euros ; il s'agit d'un effort sans précédent en période de rigueur budgétaire, que les écologistes saluent.

Ce budget préfigure les premières réformes de la refonte de l'école ; il illustre une nouvelle approche, qui va dans le bon sens, avec notamment la volonté de privilégier la réussite pour tous – et non plus l'excellence pour quelques-uns –, l'ouverture de plus de 40 000 postes en 2013, la relance de la préscolarisation, annoncée en septembre dernier – on sait combien, dans les milieux défavorisés, la scolarisation dès deux ans permet de lutter contre l'échec scolaire. C'est pourquoi les écologistes espèrent que les évolutions budgétaires iront également dans ce sens dès 2013.

La réforme de la mastérisation, dans le cadre des futurs ESPE, est également à saluer. J'insiste sur la nécessité d'organiser une véritable formation professionnelle pour les futurs enseignants, avec une mise en responsabilité progressive. Comme situer le concours à la fin de la première année de master revient à réduire cette année à du bachotage, les écologistes préconisent l'organisation d'un concours dès la fin de la troisième année de licence, ou en deux temps : des épreuves d'admissibilité en fin de licence, puis les épreuves définitives en fin de première année de master.

En outre, si nous soutenons pleinement la réintroduction d'une formation initiale, nous pensons que la formation continue des plus de 600 000 enseignants en exercice doit elle aussi bénéficier de toute l'attention requise.

Enfin, nous réaffirmons l'impérieuse nécessité du pré-recrutement, pour que la profession d'enseignant soit à nouveau ouverte à celles et ceux qui n'ont pas les moyens d'accomplir des études supérieures. C'est le modèle de l'école républicaine qui est en jeu ! Puisqu'il s'agit de refonder l'école de la République pour refonder la République par l'école, ce point mériterait de transparaître davantage à travers le budget.

Je m'interroge à ce propos sur les 53 millions inscrits pour les internats d'excellence, décriés dès leur création et critiqués par l'Inspection générale, qui souligne le coût extravagant pour le trop faible nombre de bénéficiaires – rarement issus de milieux populaires.

S'agissant de l'intégration progressive des BTS et des classes préparatoires aux universités, elle ne semble pas amorcée. Nous espérons qu'il en sera autrement pour 2014, car leur coût pour l'éducation nationale est de plus de 2 milliards d'euros. Les jeunes à qui ces formations sont destinées devraient dépendre de l'enseignement supérieur. Une telle somme permettrait de mener à bien des projets pédagogiques innovants, transversaux et hors les murs, au profit de la réussite pour tous.

Il convient en effet d'ouvrir l'école vers l'extérieur, de renforcer les liens avec le tissu culturel, artistique et associatif local, et d'associer davantage les parents. Le principe, auquel nous adhérons pleinement, de « *plus de maîtres que*

de classes », ainsi que la réforme des rythmes scolaires, peuvent être l'occasion de lancer les réformes pédagogiques d'ampleur que nous appelons de nos vœux.

Il serait nécessaire de renforcer encore le dispositif des AVS, qui constitue une aide précieuse pour les directeurs d'école et pour l'accueil des personnes handicapées. J'espère qu'au cours des cinq prochaines années, le principe de l'accueil des personnes handicapées dans les écoles les plus proches de leur domicile deviendra une réalité, et que nous en verrons la traduction budgétaire.

Pour conclure, les écologistes soutiennent pleinement les réformes engagées ; nos remarques constructives ont uniquement pour but d'améliorer encore la refonte de l'école qui est en marche.

Mme Martine Faure. Merci, monsieur le rapporteur, pour la clarté de votre rapport et de vos propos, qui mettent en évidence que le gouvernement agit bien pour le redressement éducatif de notre pays. Ce budget, et l'effort exceptionnel dont il est l'objet, le prouvent : les moyens supplémentaires visent à mener tous les élèves vers la réussite.

Le numérique fait partie des priorités affichées : 10 millions d'euros sont inscrits au projet de loi de finances pour 2013, contre 3,6 millions en 2012. Il importe en effet de lutter contre le risque de fracture numérique. Comment ces nouveaux crédits seront-ils utilisés ? Comment les enfants en situation de handicap pourront-ils en bénéficier ?

Mme Sophie Dessus. L'école avait un besoin urgent de renaître, de revivre, de respirer, d'être sauvée. Le projet de budget a été parfaitement présenté par Michel Ménard et par les précédents orateurs ; je n'y reviendrai pas.

Je voudrais faire part à nos collègues de droite de ma longue expérience en conseil d'école et en conseil d'administration de collège. L'ambiance y a considérablement changé au cours de ces dernières années et de ces derniers mois.

Il y a quatre ou cinq ans, les enseignants ont commencé à s'inquiéter fortement, parce qu'ils se voyaient de moins en moins nombreux, avec dans leurs classes de plus en plus d'enfants soit handicapés, soit en grande difficulté sociale – les deux étant parfois cumulés. Ils étaient prêts à prendre en charge ces enfants, mais n'en avaient pas les moyens. Au fil des mois, les parents d'élèves et les employés municipaux ont commencé à tirer eux aussi la sonnette d'alarme et à s'inquiéter du manque de moyens. Même des personnes qui ne votaient pas à gauche en venaient à redouter le résultat de la future élection présidentielle ; il ne fallait pas que cela continue !

Les enseignants, quant à eux, ne réclamaient pas de hausse des salaires, mais des collègues – et des collègues formés, car éduquer est un métier, qui ne s'invente pas, et qu'on n'a pas le droit de galvauder.

Je remercie le Président de la République et le ministre de l'éducation nationale d'avoir compris cette inquiétude et de commencer à y apporter des réponses.

M. Pascal Deguilhem. On envisage de diminuer le nombre des AVS-i une fois que l'on aura mieux mutualisé les aides et mieux formé les enseignants. Il restera toutefois le problème du statut et, surtout, de l'utilisation des personnels qualifiés : il faut absolument y apporter une réponse.

L'opposition actuelle n'a jamais aimé les IUFM : elle n'aimera pas davantage les ESPE !

Monsieur Hetzel, vous vous trouvez avoir aujourd'hui de nouvelles idées sur la formation des enseignants ; que ne les avez-vous pas formulées au moment de la préparation du rapport de Jacques Gersperrin, que l'ancienne majorité a eu le plus grand mal à faire adopter, car il préconisait la suppression de cette formation !

Vous n'avez même pas abordé la dimension sociale de la question, qui est pourtant au cœur du nouveau dispositif. Vous arrivez avec vos propositions, alors que nous lançons le chantier de la formation et du recrutement : voilà qui est un peu fort de café !

Mme Françoise Dumas. Merci à Michel Ménard pour cet excellent rapport.

En tant que rapporteure pour avis sur les emplois d'avenir professeur, je me félicite de l'avancée de ce dispositif, et notamment de la décision du Conseil constitutionnel de valider la loi portant création des emplois d'avenir. Cela permettra de modifier à très court terme la typologie sociale et le visage du corps enseignant, d'apporter dès la deuxième année de licence un soutien au pouvoir d'achat de 6 000 jeunes étudiants issus de milieux défavorisés, et d'atténuer les effets dévastateurs de la mastérisation. Il existe une très forte attente du corps enseignant et des familles à l'égard de ce dispositif. Comment les ESPE seront-elles associées au recrutement des bénéficiaires ?

M. Patrick Hetzel. Monsieur Deguilhem, sans doute n'avez-vous pas lu attentivement les documents annexés au rapport Gersperrin, sinon vous auriez noté que j'avais été auditionné au titre de mes précédentes fonctions, et qu'à cette occasion, j'avais déjà évoqué l'apprentissage comme une solution pour améliorer la formation des enseignants. Cette proposition n'avait pas été retenue par M. Gersperrin dans son rapport – ce qui était parfaitement son droit –, mais ne me reprochez pas de sortir cette idée de mon chapeau, alors que je la défends depuis des années !

Mme Annie Genevard. Si je souscris à l'idée que les enfants tirent profit à être scolarisés précocement, je remarque aussi que les parents utilisent de plus en plus l'école maternelle comme un mode de garde ; on y voit des enfants accueillis

très tôt, très longtemps, ce qui a des effets préoccupants sur leur rythme. Qu'en pense le rapporteur ?

M. le rapporteur pour avis. Vous avez raison, madame Bruneau : la pédagogie, la transmission du savoir s'apprennent. Or, si les IUFM existent encore, la formation des enseignants a été quasiment supprimée en 2010 ; elle se limite désormais à la maîtrise de la discipline, sans aucune dimension pédagogique. Voilà pourquoi le Gouvernement a entrepris de reconstruire la formation des enseignants, en créant les ESPE.

Monsieur Reiss, l'accroissement des moyens n'est peut-être pas un gage d'amélioration de la qualité, mais la diminution du nombre d'enseignants n'en est certainement pas un ! Ces nouveaux moyens permettront le recrutement d'enseignants stagiaires, qui entreront progressivement dans le métier ; ils seront formés à la prise en charge d'une classe, à l'encadrement des élèves, à la transmission du savoir, et tireront profit du dialogue avec des enseignants plus expérimentés.

Le ministre évoquait la semaine dernière « l'effet-maître ». Le projet de budget permet de financer plusieurs mesures visant à le renforcer : adoption du principe du « plus de maîtres que de classes », meilleur encadrement des élèves dans les établissements les plus défavorisés, scolarisation des enfants de moins de trois ans dans les quartiers défavorisés, classes moins chargées ; en outre 11 476 ETP seront créés afin de reconstituer la formation des enseignants, ce qui permettra d'ouvrir plus de 21 000 postes à un deuxième concours.

Je vous donne acte que plus de 200 ULIS ont été créées chaque année, et que l'objectif de 2 000 ULIS a été dépassé. Seul bémol, beaucoup d'entre elles seraient encadrées par des personnels sans formation ; il convient d'y remédier.

Monsieur Hetzel, la formation des enseignants est d'autant plus perfectible qu'elle a été pour l'essentiel supprimée en 2010 ! La poursuite de la politique de non-remplacement d'un enseignant sur deux partant à la retraite a conduit à supprimer l'année de « stagiairisation ». L'essentiel des nouveaux moyens humains seront d'ailleurs consacrés au rétablissement de la formation des futurs enseignants, *via* le recrutement d'enseignants stagiaires. Vous évoquez l'apprentissage, mais cette année de stagiairisation correspond de fait à un apprentissage progressif du métier, au cours duquel les futurs enseignants iront dans des classes, seront confrontés à la réalité du travail, et rencontreront des élèves.

Les ESPE ne seront pas un copié-collé des IUFM. Leur objectif est d'accueillir tous les futurs enseignants, quel que soit le niveau d'enseignement auquel ils se destinent, ainsi que d'autres professionnels de l'école, dont les conseillers principaux d'éducation. La formation pédagogique y sera renforcée.

L'affectation des élèves dans des CLIS ne se fait pas toujours en fonction de leur handicap. Il existe en théorie quatre types de CLIS : les CLIS 1 sont

destinées aux élèves dont la situation de handicap procède de troubles des fonctions cognitives ou mentales, les CLIS 2 aux élèves en situation de handicap auditif, les CLIS 3 aux élèves en situation de handicap visuel et les CLIS 4 aux élèves en situation de handicap moteur. En pratique, ces différentes catégories peuvent être mélangées ; il faut donc remédier à ce dysfonctionnement. Il convient en outre d'améliorer la formation des enseignants au handicap et d'augmenter le nombre d'enseignants spécialisés – qui ont été victimes de nombreuses suppressions de postes au cours de ces dernières années.

Il existe en effet des « angles morts » dans la prise en charge des enfants : ceux-ci sont accompagnés pendant la classe, mais pas le temps du repas du midi et des activités périscolaires. Une solution serait la création d'emplois associatifs. Par exemple, Handisup, à Nantes, emploie une trentaine de professionnels qui accompagnent les élèves sur le temps extrascolaire : restauration, activités périscolaires, transport. Je propose également une professionnalisation des accompagnants, dans la fonction publique d'État ou la fonction publique territoriale ou grâce à un support associatif.

Madame Pompili, un recrutement des enseignants sera possible dès la fin de la deuxième année de licence dans le cadre des emplois d'avenir professeur, ce qui permettra le recrutement de jeunes issus de milieux défavorisés et d'enclencher une promotion sociale. Cela étant, un recrutement généralisé en fin de troisième année de licence aurait des conséquences considérables en termes de consommation de postes, le recrutement d'enseignants stagiaires en fin de première année de master consommant déjà plus de 11 000 ETP.

Il était impossible pour le ministère de l'éducation nationale de supprimer les internats d'excellence quelques semaines avant la rentrée de 2012 ! J'ignore quel avenir le ministre leur réserve, mais je pense qu'il faut se laisser le temps de l'évaluation. Quoi qu'il en soit, dans le cadre du budget pour 2013, il fallait assurer le financement de la totalité de l'année scolaire.

La création de plus de 300 postes d'AVS-i est prévue par le budget.

L'augmentation des crédits pour le numérique permettra notamment le financement de manuels numériques, d'enseignements à distance, et la production de ressources numériques à forte plus-value technologique.

Madame Dessus, je rencontre moi aussi de nombreux enseignants à qui les projets du gouvernement et le présent budget font retrouver le sourire. Non seulement tous les départs à la retraite seront remplacés, mais 8 700 nouveaux emplois seront créés, en comptant les créations d'ETP destinées à rétablir l'année de « stagiairisation ».

Sans doute la question de la rémunération préoccupe-t-elle les enseignants, comme tous nos concitoyens ; il serait légitime que des mesures soient prises dans les années à venir pour revaloriser leur traitement, mais ce n'est pas notre priorité dans un contexte budgétaire contraint. D'ailleurs, ce que les enseignants attendent

avant tout, c'est de la reconnaissance, de la considération, et l'amélioration de leurs conditions de travail ; cela passe par l'amélioration de l'encadrement des élèves, par le « plus de maîtres que de classes » et par la reconstruction de la formation, initiale et continue.

Madame Dumas, les emplois d'avenir professeurs favoriseront la promotion sociale, grâce à un pré-recrutement en deuxième ou troisième année de licence, même si les bénéficiaires devront ensuite passer le concours. Les critères de recrutement seront les mêmes que pour les autres emplois d'avenir : le dispositif vise les jeunes qui habitent dans des quartiers défavorisés ou qui sont issus de familles modestes.

Madame Genevard, peut-être n'est-il pas idéal pour un enfant d'être scolarisé dès deux ans, mais dans les milieux défavorisés, il ne va pas non plus à la crèche, c'est-à-dire qu'il ne peut pas accéder à des structures collectives lui proposant des activités d'éveil. Accueillir dès deux ans à l'école les enfants issus de milieux défavorisés, les ouvrir à la culture, les socialiser favorise la réussite scolaire. Certes, cela soulève la question des rythmes scolaires, car les tout jeunes enfants ne peuvent pas être soumis à des activités d'apprentissage pendant six heures – d'ailleurs, les écoles maternelles prévoient un temps et un espace de repos.

Enfin, s'agissant des PPRE, j'observe qu'en 2011-2012, seuls 14,48 % des élèves des écoles publiques de l'éducation prioritaire en ont bénéficié.

M. le président Patrick Bloche. Monsieur Ménard, au nom de la Commission, je vous remercie tant pour le thème que vous avez retenu que pour la qualité de votre rapport.

La Commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits pour 2013 de la mission « Enseignement scolaire ».

ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

- **Inspection générale de l'éducation nationale – M. Philippe Claus**, doyen du groupe de l'enseignement primaire, et **M. Jean-Pierre Delaubier**, inspecteur général
- **Syndicat national des directeurs, instituteurs et professeurs des écoles de l'enseignement public (SNUDI FO) – M. Norbert Trichard**, secrétaire général, et **M. Bernard Lempereur**, secrétaire national
- **Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) – M. Luc Allaire**, directeur, et **Mme Bernardette Moreau**, directrice de la compensation et perte d'autonomie
- **Fédération nationale des associations au service des élèves présentant une situation de handicap (FNASEPH) – Mme Sophie Cluzel**, présidente, **Mme Marie-Christine Philbert**, secrétaire générale, et **Mme Anne Bourgonon**, chef de projet
- **Fédération générale des pupilles de l'enseignement public (Les PEP) – M. Dominique Leboiteux**, chef de projet, en charge des questions sociales et médico-sociales
- **Ligue de l'enseignement – M. David Cluzeau**, membre du Bureau délégué à l'action sociale et à l'éducation à la citoyenneté, et **M. Marc Maudinet**, délégué général de l'UNALG
- **Syndicat national unitaire des instituteurs, des professeurs des écoles et PEGC (SNUipp- FSU) – M. Emmanuel Guichardaz**, secrétaire national
- **Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP) – M. Oren Gostiaux**, vice-président, et **Mme Myriam Menez**, secrétaire générale
- **Union nationale des associations autonome de parents d'élèves (UNAAPE) – Mme Anna Ang**, secrétaire générale, et **M. Lucien-Michel Dimeglio**, vice-président et délégué national à la scolarisation des enfants différents
- **Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis (UNAPEI) – M. Thierry Nouvel**, directeur général, et **Mme Elisabeth Dusol**, administratrice et présidente de la commission « Enfance, scolarisation »
- **Fédération des conseils de parents d'élèves des écoles publiques (FCPE) – Mme Anabelle Billaud**, administratrice nationale

- **Association des parents d'élèves de l'enseignement libre national (APEL) – Mme Véronique Bilbaut**, membre du bureau national
- **Union nationale des employés, auxiliaires de vie scolaire et assistants de scolarisation (UNEAVS) – Mme Muriel Michelin**, présidente, et **M. Yves Briand**, trésorier
- **Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) – M. Patrick Gohet**, président
- **Syndicat général de l'Éducation nationale et de la Recherche publique-CFDT (SGEN-CFDT) – Mme Michelle Zorman**, secrétaire nationale, et **M. Bruno Jaouen**, secrétaire national
- **Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) du ministère de l'éducation nationale – M. Guy Waïss**, chef du service du budget, adjoint au directeur général, et **Mme Sandrine Lair**, responsable du bureau de la scolarisation des élèves handicapés
- **Autisme France – Mme Danièle Langlois**, présidente
- **Syndicat des enseignants de l'Union nationale des syndicats autonomes (SE-UNSA) – M. Christian Chevalier**, secrétaire général, **M. Guy Barbier**, secrétaire national, **Mme Dominique Thoby**, secrétaire nationale et **M. Gilles Laurent**, délégué national
- **Handisup – M. Patrice Fondin**, délégué général, vice-président de la FNASEPH