



Master 2
Situations de handicap et
participation sociale

Promotion : **2016-2017**

**La mise en œuvre de l'inclusion
scolaire par les établissements et
services sociaux et médico-sociaux :
L'exemple de l'unité d'enseignement
externalisée**

Sabine Baudont
Sous la direction de Gaël Coron
Septembre 2017

Remerciements

Je tiens à remercier mon directeur de mémoire, Gaël Coron pour son soutien et ses conseils tout au long de cette année. Je dois remercier aussi Hervé Heinry et Anne Delucq pour leurs précieuses analyses et les clés qu'ils ont pu me confier pour réaliser ce travail. Je remercie aussi l'ARS Bretagne pour leur formidable accueil, notamment Julie Valadou qui m'a permis de mieux comprendre l'organisation et la mise en œuvre des politiques publiques régionales en matière de santé, ainsi que tous les professionnels que j'ai pu rencontré durant ces 6 mois de stage.

Enfin, un grand merci à mes premiers lecteurs et correcteurs : Anne-Héloïse, Mathilde, Gwladys et Christine.

Tout ce travail n'aurait pas vu le jour sans le soutien inconditionnel de ma famille, mon compagnon, mes enfants à qui je dédie ce mémoire pour les remercier de leur patience et de leur soutien tout au long de cette année de reprise d'études.

Sommaire

Introduction.....	3
Des enfants en situation de handicap de plus en plus présents au sein de l'école ordinaire.....	3
La loi de février 2005 : un accélérateur du mouvement vers l'inclusion scolaire des enfants en situation de handicap	4
La question de l'adaptation de l'environnement et de l'accompagnement à l'école	5
La création des unités d'enseignement externalisées : « l'intrusion » du médico-social dans le milieu scolaire ordinaire.....	6
Une réalité chiffrée contrastée	8
Les enjeux d'une recherche sur les freins à la mise en œuvre des unités d'enseignement externalisées	9
Note Méthodologique	11
Le statut de chercheur engagé par son terrain	12
1 Analyse de l'évolution des politiques publiques en matière de scolarisation des enfants en situation de handicap	15
1.1 De l'éducation spéciale à l'éducation ordinaire.....	16
1.1.1 Du modèle de solidarité au modèle du droit.....	16
1.1.2 La difficile définition contemporaine du concept d'inclusion.....	18
1.1.3 L'influence des textes internationaux.....	20
1.1.4 Une redéfinition récente du handicap intégrant les besoins éducatifs particuliers.....	22
1.2 La scolarisation des enfants handicapés accueillis par les ESMS : la collision du monde médico-social et du monde de l'éducation nationale.....	23
1.2.1 Le nécessaire partenariat Médico-social / Education nationale	23
1.2.2 « Externaliser » des classes dans une école ordinaire: une expression qui pose question.....	25
1.2.3 L'école ordinaire devient le lieu unique de scolarisation des enfants en situation de handicap	26
2 Les Unités d'enseignement externalisées en Bretagne : dispositif coopératif	29
2.1 Un pilotage à plusieurs échelles territoriales	30

2.1.1	Le niveau régional : garant du cadre et incitateur	30
2.1.2	Au niveau local : l'orientation et le rôle des acteurs dans la mise en œuvre des UEE	33
2.2	Les unités d'enseignement externalisées : l'application contrastée d'un modèle.	37
2.2.1	Réalités du déploiement des UEE : un manque de données précises	37
2.2.2	Des projets pédagogiques ambitieux et cohérents.....	39
2.2.3	... mais des critères de scolarisation focalisés sur les capacités des enfants et des jeunes	40
2.2.4	Un fonctionnement « logistique » peu satisfaisant	42
2.2.5	Des résistances du milieu ordinaire (concurrence de dispositifs et résistances des enseignants)	44
2.2.6	Le public de l'UEE : un public « mis à part »	46
3	Analyse des conséquences et des limites du modèle des UEE	56
3.1	Le poids du facteur de l'offre dans le déploiement des unités d'enseignement externalisées.....	56
3.2	La politique nationale en faveur des personnes handicapées et son implication pour les ESMS en termes de stratégies de déploiement et en termes d'économie.	58
3.2.1	Des associations gestionnaires qui perdent l'initiative du projet pour être les exécutantes d'une politique nationale	58
3.2.2	Le contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) : un outil de pilotage et de contrôle.....	59
3.2.3	La longue marche vers la désinstitutionnalisation des ESMS.....	60
3.2.4	Le passage du statut d'institut au statut de dispositif : l'exemple du dispositif ITEP (DITEP)	61
3.3	L'inclusion doit-elle permettre de faire des économies ?	62
3.3.1	Le grand écart entre discours politiques et réalités de terrain.....	62
3.3.2	Le modèle du troc et de l'échange de services : le « donnant-donnant » de l'inclusion.....	64
3.3.3	Le droit commun c'est une économie pour l'Etat : un argument défendu par les parents.....	65
3.3.4	La situation paradoxale des associations de parents gestionnaires de structures.....	66
4	Conclusion.....	69

Les obstacles à une évaluation objective des UEE	69
Le pilotage complexe des UEE	70
Les UEE: un premier pas vers l'inclusion	71
L'inclusion ou la protection : deux modèles toujours en concurrence ?	73
Pourquoi vouloir développer les politiques inclusives en matière de handicap ?	74
Vers une définition des objectifs de l'inclusion scolaire des enfants en situation de handicap ?	75
5 Bibliographie.....	77
6 Liste des annexes	I

Liste des sigles utilisés

ARS : Agence régionale de santé

AVS : Auxiliaire de vie scolaire

CDAPH : Commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées.

DREES : Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques

ESMS : établissements et services sociaux et médico-sociaux.

FEGAPEI : Fédération nationale des associations gestionnaires au service des personnes handicapées et fragiles.

GEVA-SCO : Guide d'évaluation des besoins de scolarisation des élèves en situation de handicap.

IEM : Institut d'éducation motrice

IES : Institut éducation sensorielle

IME : Institut médico-éducatif

INSHEA : Institut national supérieur de formation et de recherche pour l'éducation des jeunes handicapés et les enseignements adaptés.

ITEP : Institut thérapeutique éducatif et pédagogique

MDPH : Maisons départementales des personnes handicapées

PPS : Projet personnalisé de scolarisation.

RASED : Réseau d'aide Spécialisé aux élèves en difficulté

ULIS Unité Localisée pour l'inclusion scolaire.

Introduction

Des enfants en situation de handicap de plus en plus présents au sein de l'école ordinaire

L'histoire de l'éducation et de la scolarisation des enfants en situation de handicap n'est pas une histoire récente. Mais elle connaît un tournant en 2005, avec la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.¹ Ainsi, « *le service public de l'éducation assure une formation scolaire, professionnelle ou supérieure aux enfants, aux adolescents et aux adultes présentant un handicap ou un trouble de la santé invalidant. Dans ses domaines de compétences, l'Etat met en place les moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation en milieu ordinaire des enfants, adolescents ou adultes handicapés* »². En France, de plus en plus d'enfants en situation de handicap accèdent à une scolarité ordinaire : aujourd'hui près de 280 000 enfants fréquentent l'école ordinaire, contre 90 000 en 1998³.

Quand ils ne sont pas scolarisés en milieu ordinaire, ils sont accueillis dans des instituts pour enfants et jeunes regroupés sous le terme d'établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESMS). En 2014, l'enquête de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) fait état de 157 000 enfants ou jeunes répartis dans ces établissements⁴. Ceux-ci, dépendant du Ministère des Affaires Sociales et de la Santé doivent aussi proposer une scolarisation aux enfants qu'ils accueillent, et en premier lieu si possible, dans un établissement scolaire ordinaire.

Aujourd'hui, comme l'affirment S. Amaré et P. Martin-Noureaux « *l'école ne peut plus être pensée comme un territoire qui s'arrêterait là où commence celui du médico-social et inversement* »⁵. Les acteurs de l'éducation et du monde médico-social sont amenés à coopérer pour offrir aux enfants et jeunes en situation de handicap le meilleur accueil possible dans l'école ordinaire.

¹ Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

² Ibid.

³ La scolarisation des élèves en situation de handicap, Ministère de l'Education Nationale <http://www.education.gouv.fr/cid207/la-scolarisation-des-eleves-en-situation-de-handicap.html>, mise à jour : juin 2017.

⁴ Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), 2014, *L'offre d'accueil des personnes handicapées dans les établissements et services médico-sociaux entre 2010 et 2014*.

⁵ Amaré S. - Martin-Noureaux P. mars 2017, *Enseignants et éducateurs face au handicap*, D'un mariage forcé à une union librement consentie Editions Erès, 288 p.

La loi de février 2005 : un accélérateur du mouvement vers l'inclusion scolaire des enfants en situation de handicap

La loi de février 2005 a joué un rôle majeur en établissant un nouveau paradigme autour de la définition du handicap et la prise en charge par les pouvoirs publics des politiques en faveur des personnes handicapées. Il ne s'agit plus simplement de «tolérer» les personnes handicapées, dans une forme de solidarité, mais de faire respecter un certain nombre de droits leur permettant de vivre dans la société.

Elle donne au handicap, en partie, un statut de conséquence du fait d'un environnement inadapté à leur situation. En outre, l'environnement «produit» du handicap et pour appliquer les droits citoyens et de pleine participation à la société, l'Etat doit chercher tous les moyens pour compenser cet environnement défavorable et « invalidant ».

Cette loi, ancrée dans le droit à participer à la société, n'est pas la première loi en faveur des personnes en situation de handicap en France. Elle est l'aboutissement d'une longue série de dispositions législatives.

La loi du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées s'employait déjà à intégrer les personnes handicapées pour leur permettre d'acquérir une certaine forme d'autonomie : *« l'intégration sociale et l'accès aux sports et aux loisirs du mineur et de l'adulte handicapés physiques, sensoriels ou mentaux constituent une obligation nationale. Les familles, l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics, les organismes de sécurité sociale, les associations, les groupements, organismes et entreprises publics et privés associent leurs interventions pour mettre en œuvre cette obligation en vue notamment d'assurer aux personnes handicapées toute l'autonomie dont elles sont capables. »*⁶

La loi de février 2005 prend « le droit à » comme point de départ, dans l'esprit d'autres textes internationaux (Déclaration de Salamanque pour l'éducation et les besoins spéciaux de 1994, la Convention relative aux droits des personnes handicapées des Nations Unies de 2006), transformant la question du handicap comme question de solidarité (l'obligation nationale) en une question d'accès aux droits.

La loi de février 2005 introduit donc la notion de droit à compensation des conséquences du handicap pour l'utilisateur. *« Cette compensation consiste à répondre à ses besoins, qu'il s'agisse de l'accueil de la petite enfance, de la scolarité, de l'enseignement, de l'éducation, de l'insertion professionnelle, des aménagements du domicile ou du cadre de*

⁶ Loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées.

travail nécessaires au plein exercice de sa citoyenneté et de sa capacité d'autonomie, du développement ou de l'aménagement de l'offre de service, permettant notamment à l'entourage de la personne handicapée de bénéficier de temps de répit, du développement de groupes d'entraide mutuelle ou de places en établissements spécialisés, des aides de toute nature à la personne ou aux institutions pour vivre en milieu ordinaire ou adapté, ou encore en matière d'accès aux procédures et aux institutions spécifiques au handicap ou aux moyens et prestations accompagnant la mise en œuvre de la protection juridique régie par le titre XI du livre 1er du code civil. »

Cette longue définition qui semble chercher l'exhaustivité des situations produit l'identification d'un but recherché par la loi : le plein exercice de la citoyenneté et de la capacité d'autonomie. Elle insiste également sur la notion d'individualisation des parcours : *« il est proposé à chaque enfant, adolescent ou adulte handicapé, ainsi qu'à sa famille, un parcours de formation qui fait l'objet d'un projet personnalisé de scolarisation assorti des ajustements nécessaires en favorisant, chaque fois que possible, la formation en milieu scolaire ordinaire. »*⁷

La question de l'adaptation de l'environnement et de l'accompagnement à l'école

Outre l'inscription de la loi de 2005 dans le texte d'orientation pour la refondation de l'école de la république⁸ émanant de l'Education Nationale en 2013, la loi d'orientation indique clairement la nécessité du partenariat : *« Des moyens d'accompagnement seront mobilisés en priorité au cours de la législature pour scolariser les élèves en situation de handicap. Cet accompagnement s'appuiera sur des coopérations renforcées et facilitées avec les services médico-sociaux. »*⁹.

D'autre part, il ne s'agit plus uniquement de scolariser les enfants en situation de handicap mais aussi de *« promouvoir l'école inclusive »*.¹⁰ Ainsi, l'Education Nationale entend déployer des moyens humains nécessaires et mieux former les enseignants en ce sens. Dans ce texte, le changement de paradigme est perceptible, comme l'illustre le discours de Najat Vallaud-Belkacem, lors de la conférence nationale sur le handicap de

⁷ Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

⁸ Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

2014 « *Je défends le thème de l'école inclusive. Ce n'est pas à l'élève de s'adapter au système mais au système de s'adapter aux spécificités des élèves.* »¹¹.

Ainsi résumé, il s'agira désormais de compenser un environnement défavorable à l'élève et d'individualiser son parcours à ses spécificités.

La création des unités d'enseignement externalisées : « l'intrusion » du médico-social dans le milieu scolaire ordinaire

Les établissements et services socio et médico-sociaux (ESMS) accueillant des enfants et jeunes proposent presque toujours des modalités de scolarisation au sein de leurs établissements. Ainsi, l'enseignement fait partie des accompagnements, aux côtés des soins, de la ré-éducation, des temps éducatifs pris en charge par les professionnels du médico-social. L'enfant ou le jeune doit donc bénéficier d'un emploi du temps individualisé en fonction de ses besoins, ce qui se traduit par un temps de scolarisation variable allant d'un temps partiel (parfois juste une heure par semaine) à du temps plein.

Les enseignants présents dans ces établissements peuvent soit être recrutés par les ESMS directement, soit être mis à disposition par l'Éducation Nationale. Dans les deux cas, ils font partie des personnels de l'établissement, sous l'autorité fonctionnelle du directeur de l'ESMS et sous l'autorité hiérarchique de l'inspecteur d'académie lorsqu'ils sont mis à disposition.

L'enseignement y est aménagé de manière différente d'un ESMS à l'autre, chaque établissement s'organisant en interne pour proposer ou non une scolarité aux enfants et aux jeunes. Même s'il existe depuis longtemps la possibilité de délocaliser ponctuellement des classes des ESMS dans des établissements scolaires, l'inclusion en milieu ordinaire de ces enfants accueillis par le médico-social est globalement très disparate d'un ESMS à l'autre. Certains se situent dans une démarche volontariste et développent des classes « délocalisées » ou « externalisées », d'autres pas du tout.

En 2005, une volonté d'uniformisation et de cadrage de l'enseignement va conduire le législateur à créer les « Unités d'enseignement » et en définir leurs modalités : un projet pédagogique et des programmes scolaires identiques aux programmes officiels. Le décret de décembre 2005¹² permet ainsi aux ESMS de créer des unités d'enseignement afin de « *satisfaire aux obligations qui incombent au service public de l'éducation en vertu du*

¹¹Déclaration de N. Vallaud-Belkacem ministre de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, décembre 2014.

¹² Décret n°2005-1752 du 30 décembre 2005 relatif au parcours de formation des élèves présentant un handicap.

deuxième alinéa de l'article L. 351-1 et pour assurer la continuité des parcours de formation des élèves présentant un handicap ».

Dans la droite ligne de la philosophie de la loi 2005, les unités d'enseignement peuvent être établies au sein des ESMS mais aussi et avant tout, à l'extérieur du milieu médico-social dans des écoles ordinaires. Le cadre d'une mise en œuvre de ces unités est précisé en 2009, dans une circulaire fixant à la fois les conditions de scolarisation et ses modalités de fonctionnement. Ainsi elles sont définies comme suit: « *Les unités d'enseignement (...) mettent en œuvre tout dispositif d'enseignement visant à la réalisation des projets personnalisés de scolarisation des élèves handicapés ou souffrant d'un trouble de la santé invalidant (...) dans le cadre des établissements et services médico-sociaux (...) ou des établissements de santé (...). et assimile les classes préexistantes dans les ESMS* ». L'enjeu pour les ESMS va donc résider dans une mise en conformité de leurs classes existantes avec la définition nouvelle des unités d'enseignement.

Cette circulaire définit également le rôle du pilote de ces unités : le coordonnateur pédagogique, un enseignant qui pourra être déchargé de cours pour faire fonctionner l'unité (tout comme les directeurs d'école en milieu ordinaire). Des précisions sont aussi apportées sur le projet pédagogique de l'unité : il doit désormais constituer un volet du projet de l'établissement du service médico-social.

Le décret¹³ qui accompagne cette circulaire va lui aussi contribuer à fixer et à standardiser le fonctionnement de la scolarité des enfants en situation de handicap dans les ESMS. Les références à l'école ordinaire y sont constantes, tant dans l'organisation de la scolarité que dans les possibilités de les implanter en milieu ordinaire, première possibilité proposée par le législateur. Il faudra néanmoins attendre encore juin 2016 pour qu'une instruction¹⁴ viennent préciser les modalités d'externalisation des unités d'enseignement dans le milieu ordinaire.

On trouve dans les textes de 2009 et de 2016 les préceptes qui font de la loi de 2005 une loi pour l'inclusion des enfants en situation de handicap : l'obligation de l'Etat et l'individualisation du parcours dans une optique inclusive : l'adoption par l'ESMS d'un fonctionnement similaire à l'école ordinaire en matière de programme, l'écriture d'un projet pédagogique dans l'objectif de se rapprocher d'un fonctionnement de milieu ordinaire.

¹³ Décret n° 2009-378 du 2 avril 2009 relatif à la scolarisation des enfants, des adolescents et des jeunes adultes handicapés et à la coopération entre les établissements mentionnés à l'article L. 351-1 du code de l'éducation et les établissements et services médico-sociaux mentionnés aux 2° et 3° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles.

¹⁴ Instruction no DGCS/3B/2016/207 du 23 juin 2016 relative au cahier des charges des unités d'enseignement externalisées des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESMS).

Au travers de ce nouveau dispositif, le législateur cherche à garantir un droit, celui de la scolarité tout en incitant les ESMS à travailler plus dans le milieu ordinaire.

Une réalité chiffrée contrastée

Depuis 2009, les unités d'enseignement ont donc remplacé les différents dispositifs de scolarisation des ESMS. Leur nom et leurs caractéristiques principales sont imposés par des textes sur tout le territoire français, tout comme le sont les différents dispositifs mis en place à l'école ordinaire. Cette uniformisation aura également l'avantage de permettre leur évaluation quantitative et qualitative, permettre des comparaisons et disposer d'un état des lieux national.

Durant ces dernières années, différentes enquêtes ont tenté d'identifier les unités d'enseignement qui auraient été externalisées dans les établissements scolaires ordinaires et leurs caractéristiques. Les conclusions de ces enquêtes relèvent des interrogations concernant leur nombre, presque impossible à connaître du fait des conventions qui seraient locales, entre un ESMS et un établissement scolaire. Néanmoins, en 2010 la DRESS estime dans son enquête Etablissements Sociaux entre 0.6% et 3,7 % le pourcentage d'enfants d'un établissement scolarisé en unité d'enseignement externalisée (UEE).¹⁵ Cette fourchette passe de moins de 1% à 7% en 2014, ce qui représente une légère augmentation des effectifs sur un nombre total d'enfant et jeunes accueillis en ESMS, stable entre 2010 et 2014. De plus, les inspections générales des Affaires Sociales et de l'Education Nationale interrogent la pertinence de ces externalisations : « *en collège (..) les ESMS sont de simples locataires de salles situées souvent à l'écart et les élèves ne sont pas inscrits sur les liste de l'établissement secondaire.* »¹⁶ A la faible réponse en terme d'effectifs, s'ajoutent des réserves sur l'efficacité de ces unités externalisées. Pourtant, les bénéfices pour les enfants et les jeunes exprimés par les acteurs, à la fois les enseignants et les personnels des ESMS sont nombreux, comme le rapporte une étude qualitative de 2015¹⁷ : meilleurs résultats scolaires, évolution positive du comportement des élèves, satisfaction des parents, évolution du partenariat école / ESMS.

¹⁵ Il faut cependant noter que dans les établissements pour les déficiences visuelles et auditives, ce chiffre monte à 18%.

¹⁶ Contrôle général économique et financier, Inspection générale des affaires sociales, Inspection générale de l'éducation nationale l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, 2014, *Les unités d'enseignement dans les établissements médico-sociaux et de santé.*

¹⁷ CNSA, DGCS, mars 2015, *Enquête qualitative : Les unités d'enseignement externalisées des ESMS.*

Il y a donc une contradiction entre l'appréciation qualitative des acteurs de ce dispositif inclusif et l'étendue de la mise en œuvre des UEE, en termes d'effectifs et en terme de fonctionnement. Cet écart laisse penser qu'il existe des freins qui ne permettent pas au dispositif de prendre l'essor prévu au départ.

La première question que l'on peut se poser ici est : pourquoi la réponse à la commande de l'Etat concernant les unités d'enseignement externalisées n'est-elle pas plus entrée en vigueur?

Les enjeux d'une recherche sur les freins à la mise en œuvre des unités d'enseignement externalisées

En terme de population touchée, le dispositif des UEE est un dispositif à la marge des autres dispositifs d'aide aux élèves en situation de handicap. Pour exemple, l'inclusion des enfants accompagnés par des auxiliaires de vie scolaire à l'école et ceux accompagnés dans des dispositifs inclusifs dépendant de l'Education Nationale représentent 280 000 enfants et jeunes en 2016. Dans le même temps, en 2014, seuls 5440 enfants ou jeunes (entre 6 et 16 ans) sur les 73500 accueillis dans les ESMS¹⁸ fréquentaient une UEE, soit environ 7% de l'effectif.

L'intérêt de cette recherche ne se situe donc pas dans le caractère « massif » que pourrait représenter cette population mais dans le fait que ce dispositif, à la croisée de deux systèmes : celui de l'Education Nationale et celui du Médico-social, porte dans ses caractéristiques et ses contradictions les interrogations d'un modèle tout entier : celui des processus que la société, au travers de ces politiques, choisit de mettre en œuvre pour devenir plus inclusive. Et c'est en observant l'interstice entre ces deux systèmes que se révèlent le plus vivement, les mécanismes politiques, sociologiques et socio-économiques du modèle social du handicap.

Ce travail a donc pour objectif de partir de questions liées aux observations ci-dessus : des blocages au niveau local, une insuffisance de pilotage, des représentations erronées du handicap pourraient-ils expliquer la faible réponse à la mise en œuvre des UEE ? Quels mécanismes se mettent en place dans le monde médico-social pour répondre ou non aux sollicitations de l'Etat? En quoi la loi de février 2005 a-t-elle permis la mise en œuvre de dispositifs inclusifs pour les enfants en situation de handicap ? Quels sont les objectifs de l'inclusion des enfants et jeunes en situation de handicap en milieu ordinaire ?

¹⁸ Sources : DREES *Enquête ES Handicap 2014*

Au travers de l'exemple des unités d'enseignement externalisées, il s'agira d'interroger leur fonctionnement, le rôle des acteurs et leur impact dans la mise en œuvre des dispositifs inclusifs.

Pour traiter cette question, nous aborderons notre objet d'étude en trois parties. Dans la première nous reviendrons sur le cadre et l'histoire de la scolarisation des enfants et jeunes en situation de handicap et définirons le concept de l'inclusion dans les politiques publiques. Dans la seconde, nous nous pencherons plus précisément sur le fonctionnement des unités d'enseignement externalisées, principalement en s'appuyant sur une étude que j'ai pu mener en 2017 à l'Agence Régionale de Santé Bretagne (ARS). Enfin, dans la troisième partie, nous contextualiserons le dispositif des unités d'enseignement externalisées dans le paysage des politiques nationales de santé publiques.

Note Méthodologique

Durant ma période de stage à l'ARS, j'ai eu l'opportunité de mener une étude sur les unités d'enseignement externalisées en Bretagne. En effet, Les ARS avaient reçu, en juin 2016, une instruction de la Direction Générale de la Cohésion sociale du Ministère des affaires sociales et de la santé leur demandant « *d'encourager la localisation des unités d'enseignement dans les établissements scolaires* »²⁰. Pour ce faire, il fallait disposer d'un état des lieux de la question suffisamment détaillé pour élaborer une stratégie régionale permettant le déploiement des UEE. Cependant, très peu de données étaient disponibles à l'ARS Bretagne et au rectorat de Rennes. Ainsi, l'enjeu était de partir de l'existant pour s'appuyer sur les expériences satisfaisantes et définir des objectifs permettant de répondre à la commande du Ministère des affaires sociales et de la santé. L'objet de mon stage était donc de réaliser un état des lieux et de participer à la mise en œuvre d'un pilotage ARS / Education Nationale efficient en Bretagne pour développer les UEE. Cette étude se composait de trois axes majeurs :

- une enquête à destination des 101 ESMS accueillant des enfants et des jeunes, visant à recueillir des informations relatives aux caractéristiques des UEE et de l'opinion des acteurs sur différentes questions liées au fonctionnement des UEE,
- Une série de rencontres et d'entretiens avec des acteurs professionnels des ESMS (directeurs, éducateurs, chefs de service) et des acteurs professionnels de l'enseignement (enseignants, directeurs d'école, principaux de collèges, personnel du rectorat..) permettant d'approfondir certains points révélés par l'enquête,
- Une observation de deux jours au sein d'une UEE.

Un comité de pilotage régional composé de l'ARS et du rectorat ainsi que leurs déclinaisons départementales (délégations départementales ARS et inspections académiques) a donc été mis en place au début de l'étude. Le rôle de cette instance était de valider la méthodologie et d'apporter des compléments d'information permettant d'affiner les résultats de l'enquête.

Ainsi, des éléments de cette étude sont utilisés dans ce mémoire pour illustrer des propos ou donner des éléments d'explication sur les idées avancées.

²⁰ Instruction no DGCS/3B/2016/207 du 23 juin 2016 relative au cahier des charges des unités d'enseignement externalisées des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESMS).

Le statut de chercheur engagé par son terrain

Si le fait d'être en stage à l'ARS a grandement facilité les contacts et les rendez-vous avec les ESMS, il est aussi un biais relativement important de cette étude. Si les ARS et les ESMS entretiennent des rapports de partenariat dans la mise en œuvre des politiques du handicap, ces rapports se caractérisent aussi par des jeux de pouvoirs et de négociations. Ainsi, c'est avec ce filtre que mes interlocuteurs ont répondu à mes sollicitations. En arrivant en rendez-vous, j'ai tâché de me présenter toujours de la même manière : *« je suis étudiante à l'EHESP, je travaille sur la question de l'inclusion des enfants en situation de handicap au travers des UEE. J'effectue mon stage à l'ARS Bretagne et je réalise donc cette étude pour permettre à l'ARS et le rectorat de Rennes de disposer d'un état de lieux quantitatif et qualitatif sur cette question »*. La plupart du temps mon statut d'étudiante en stage n'a pas vraiment suscité de réaction ; la plupart des acteurs étaient intéressés par la thématique des UEE et ont pris volontiers deux ou trois heures pour m'expliquer leurs démarches, me présenter des professionnels, me faire visiter des espaces de travail, des classes, etc. Quelques-uns m'ont accueilli avec une certaine réserve ne voyant pas spécialement l'intérêt ou n'ayant pas de temps à me consacrer, voire trouvant cela suspect d'engager une étude sur la question. Je n'ai cependant essuyé aucun refus d'entretien ou de rencontre de la part des ESMS. Parfois les acteurs me prévenaient qu'ils n'avaient « pas grand chose à dire sur la question » et finissaient par se révéler être les plus diserts. Les entretiens servaient à apporter des précisions sur le fonctionnement des unités d'enseignement externalisées, mais devaient aussi être l'occasion de discuter de leur propre sentiment (personnel) ou vision des choses et pas uniquement le discours politique de leur ESMS ou de leur ministère quand il s'agissait d'enseignants. J'ai réalisé trois entretiens semi-directifs avec un seul interlocuteur et une dizaine de rencontres qui ont plus pris la forme de réunions avec jusqu'à une dizaine d'acteurs (ESMS et établissements scolaires) présents autour de la table.

De plus, l'accès au terrain, ici les ESMS mais aussi le siège ARS Bretagne où j'ai effectué mon stage durant 6 mois a aussi joué un rôle sur la façon dont j'ai mené mon étude et façonné mon positionnement d'observatrice. Il n'y a pas de neutralité dans la recherche que j'ai effectuée à l'ARS, comme dans toute recherche sociologique. Il n'y a pas non plus d'observateur invisible : ma présence a nécessairement créé des perturbations et des conséquences sur ce que j'ai pu observer et analyser; Il m'a donc paru donc nécessaire *« d'accepter et d'exploiter la subjectivité de l'observateur, d'accepter le fait que sa présence influence le cours de l'évènement observé aussi radicalement que*

“l’observation” influence (“perturbe”) le comportement de l’électron »²¹. Ainsi j’ai par exemple pu constater un intérêt grandissant de certains acteurs sur la question des UEE, qui après mon passage ont cherché à perfectionner leurs dispositifs inclusifs ou interroger leurs pratiques.

Durant mon stage à l’ARS, je devais produire un rapport permettant à l’ARS de disposer d’un état des lieux régional sur les UEE. J’ai du adopter les codes et les habitudes des personnels de l’agence, comme le décrit Thomas Alam au sujet du chercheur engagé par son terrain : « *Au-delà d’une dépendance financière, hiérarchique et du lien juridique qui nous lie directement à nos terrains (...) nous nous devons aussi d’adopter des postures qui garantissent notre maintien sur le terrain et, plus loin, le maintien des interactions, au risque d’une fermeture progressive de l’accès au terrain. Au final, nous sommes pris dans un jeu de contraintes qui, d’une part, nous impose certains rôles (...) d’autre part, nous condamne à devoir les endosser sauf à être marginalisés ou exclus.* »²². Ainsi, les témoignages et récits des acteurs exploités dans ce mémoire doivent se lire avec cette « précaution » pour être tout à fait compris.

²¹ Alam T. et al, 2012, *Science de la science de l’état : la perturbation du chercheur embarqué comme impensé épistémologique*. Presses de Sciences Po | *Sociétés contemporaines* 2012/3 - n° 87 pages 155 à 173.

²² Ibid.

1 Analyse de l'évolution des politiques publiques en matière de scolarisation des enfants en situation de handicap

Les unités d'enseignement externalisées sont des dispositifs récents au regard de la longue histoire des politiques publiques en faveur des personnes handicapées. Elles sont le résultat d'une histoire qui dépasse la question du handicap car elles interrogent plus profondément la capacité de la société à faire une place, à inclure l'ensemble des individus. Elles interrogent aussi le rôle de l'éducation et plus particulièrement le rôle de l'école. Elles semblent être aujourd'hui portées et assumées par le Politique. Pour preuve, le récent discours du président de la république Emmanuel Macron lors du lancement du 4^{ème} plan autisme en juillet 2017 nous montre que le vœu d'une société inclusive et la critique de notre société contemporaine sont les deux faces d'une même pièce: « *La société doit changer de regard sur le handicap, car ça dit toujours quelque chose de nous, la capacité à interagir, à faire, à laisser une place, notre capacité à concevoir autre chose qu'une espèce d'hyper normativité de nos organisations et de notre comportement* »²³.

Depuis la loi de 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, l'Etat et l'Europe, à travers notamment les recommandations du Conseil de l'Europe du 3 février 2010, incitent fortement les établissements scolaires et les collectivités territoriales à tout mettre en œuvre pour favoriser l'inclusion scolaire des enfants en situation de handicap, notamment de ceux accueillis dans les ESMS. Or, comme nous l'avons vu brièvement dans l'introduction, très peu d'enfants accueillis dans les ESMS profitent de l'inclusion scolaire en école ordinaire.

Pour comprendre la philosophie des dispositifs inclusifs comme les récentes unités d'enseignement externalisées, il faut revenir sur les concepts sociologiques et philosophiques qui entourent les politiques inclusives. Si la société connaît un profond changement de paradigme dans sa manière d'aborder le handicap sous l'angle du droit plutôt que sous l'angle de la solidarité, c'est parce qu'elle a connu de nombreuses transformations politiques et sociales au cours du 20^{ème} siècle. Ainsi, cette première partie d'analyse propose de revenir sur les concepts clés permettant de comprendre comment, en 2017, le défi de l'inclusion scolaire est en réalité le produit d'une longue transformation culturelle de la définition du handicap en France.

²³ Discours d'Emmanuel Macron, Lancement du 4^{ème} plan autisme, juillet 2017 – Direct Facebook, compte officiel d'Emmanuel Macron.

1.1 De l'éducation spéciale à l'éducation ordinaire

1.1.1 Du modèle de solidarité au modèle du droit

Les mécanismes inhérents aux politiques publiques actuelles du handicap en matière d'éducation ne peuvent se comprendre sans faire un détour par l'histoire de l'éducation spéciale et l'avènement des établissements médico-sociaux. Dans cette optique, je me baserais sur le découpage historique proposé par Michel Chauvière²⁴ qui invite à une lecture « en opposition » entre l'école et le monde du médico-social, en 4 périodes distinctes : rééducation et Inadaptation, intégration et handicap, insertion et exclusion, inclusion et situation de handicap.

A) Rééducation et inadaptation

L'accompagnement des enfants en situation de handicap était la mission des institutions « charitables » jusqu'au 19^{ème} siècle. Dans le prolongement des lois fondatrices de l'école publique, leur vocation à cette époque est d'apporter une instruction primaire obligatoire. Ainsi, en 1909 sont créées les classes et écoles de perfectionnement pour les enfants dits « arriérés ». La loi du 15 avril 1909 établit les principes d'une éducation « spéciale » ou « spécialisée » qui dominera pendant plusieurs décennies les politiques en matière d'éducation à destination des enfants handicapés.

Plus tard, sous le régime de Vichy et avec en toile de fond une idéologie cléricale et anti laïque, le milieu enseignant se retrouve délégitimé dans sa capacité et son savoir-faire dans le domaine de l'éducation spéciale. L'expertise médico-psychiatrique trouve alors une audience importante auprès des pouvoirs publics, conférant aux mouvements associatifs de parents d'enfants handicapés, issus de la bourgeoisie, une légitimité nouvelle dans un contexte de domination des théories du développement de la personne appliquées aux enfants et la foi dans les progrès scientifiques qui permettraient une rééducation des enfants handicapés.

Ainsi, dans les années 60 vont se développer des instituts pour enfants, notamment des centres médico-éducatifs (les IME), portés par des associations, dont de nombreuses associations de parents. En parallèle, durant cette période, vont se développer les classes de perfectionnement dans le système de l'Education Nationale, accueillant des enfants dits « déficients intellectuels légers ».

²⁴ Chauvière M., 2012, Les états généraux de l'inclusion, Association des paralysés de France, *Intégration, insertion, inclusion... évolution ou révolution ?* Dijon.

B) Intégration et handicap : les prémices d'une conception de la « participation sociale »

Les années 70 marquent un tournant, symbolisé par la loi de 1975, qui définira le handicap comme catégorie « cognitive » et « gestionnaire » et dont l'intégration sera le maître mot en termes de prévention, dépistage, soins, éducation, formation, orientation professionnelle, emploi, intégration sociale. On peut aussi, dans une autre perspective, déterminer cette période comme le début d'un renversement de paradigme avec l'apparition de la notion de « droit à l'éducation » qui remplacera progressivement les concepts de charité et de solidarité.

Le rapport de François Bloch-Lainé²⁵, intitulé "*Etude du problème de l'inadaptation des personnes handicapées*" paru en 1968 et préfigurant de la loi de 1975, est très instructif en matière de conception de politique du handicap. En effet, ce rapport ne définit pas réellement l'inadaptation (le handicap) qualifié de « *phénomène aux limites incertaines* » mais définit les contours d'une politique du handicap qui devrait favoriser l'autonomie et l'insertion dans la société. On peut y voir les prémices d'une attention au statut de citoyen et même de participation sociale des personnes handicapées. De plus, il définit aussi deux modes d'actions auprès des publics handicapés : une action curative pour soigner « *la gravité absolue de leur mal* » (l'infirmité) et une action « *sociale* » qui reste à inventer pour pallier à « *une gravité relative qui dépend du milieu dans lequel ils vivent.* » Ainsi la loi de 1975 va apporter une dimension nouvelle en incorporant des questions sociales et sociétales dans l'élaboration des politiques publiques du handicap et par extension dans leur mise en œuvre à l'échelle des territoires. Elle va, dans le même temps, produire une séparation symbolique entre le médical (*la gravité absolue*) et le social (*la gravité relative*). Enfin, il reste à souligner le titre de ce rapport qui laisse présupposer le traitement de la question du handicap comme un « problème », qui peut être compris comme un problème de société, économique, social, etc. En outre, la question du handicap ne se pose plus uniquement comme une dualité entre inadaptation et rééducation mais aussi comme une question sociale et économique.

C) La période « Insertion/ exclusion »

La fin des années 70 va être marquée par le début des politiques catégorielles dans une visée d'insertion. Des populations vont devenir des cibles prioritaires regroupées dans des politiques d'insertion (mères célibataires, chômeurs, personnes handicapées, etc). Ainsi les personnes handicapées deviennent une catégorie que l'on rapproche de celles des populations « exclues » et qu'il convient d'insérer. La notion d'inclusion apparaît alors

²⁵ F. Bloch-Lainé, 1968, Rapport présenté au premier Ministre "*Etude du problème de l'inadaptation des personnes handicapées*" Documentation Française, Paris.

dans les politiques sociales. Ce rapprochement de la catégorie des personnes handicapées dans le champ plus vaste des politiques sociales va aussi avoir pour effet de renforcer la dimension « sociale » de la question du handicap, permettant de poser les bases du modèle social du handicap actuel.

D) « Inclusion » et « situation de handicap »

Les années 90 connaissent progressivement l'avènement du modèle social du handicap et d'une approche environnementale des actions à mettre en œuvre. Ainsi appliquée à l'inclusion scolaire, l'approche sociale du handicap contribue à considérer les enfants en situation de handicap comme des élèves à part entière, pour lesquels il faut compenser les déficits de l'environnement (donc de l'école), notamment par de l'aide humaine et technique, des aménagements d'espaces, etc. Cette vision inclusive de l'éducation s'oppose dans sa philosophie à la vision d'intégration dans laquelle les élèves en situation de handicap doivent s'adapter au monde scolaire et finalement restent des visiteurs en provenance des milieux spécialisés et non comme des membres à part entière de la communauté scolaire.

Dans la fin des années 90 la révision de la classification internationale du handicap aboutissant à la Classification internationale du fonctionnement du handicap et de la santé (CIF) permettra de prendre en compte les désavantages sociaux du handicap et de considérer le handicap comme produit de l'interaction entre un individu présentant des incapacités et un environnement inadapté. L'école, en tant qu'environnement, doit donc faire l'objet d'adaptation nécessitant un changement profond en termes d'aménagements mais aussi en termes de pratiques professionnelles.

1.1.2 La difficile définition contemporaine du concept d'inclusion

Après cette présentation rapide du contexte historique, il paraît nécessaire de s'interroger plus particulièrement sur le terme d'« inclusion ». En effet, cette notion plutôt récente que l'on peut lire en toile de fond de la loi de février 2005 ainsi que différents textes réglementaires qui encadrent les dispositifs tels que les unités d'enseignement externalisées, revêt différentes définitions et réalités selon les acteurs.

A) L'inclusion définie par les organisations publiques

Si la loi de février 2005 défend l'inclusion des personnes en situation de handicap dans la société, sans jamais la nommer, cela ne l'empêche pas de lui conférer des objectifs : « *A cette fin, l'action poursuivie vise à assurer l'accès de l'enfant, de l'adolescent ou de l'adulte handicapé aux institutions ouvertes à l'ensemble de la population et son maintien dans un cadre ordinaire de scolarité, de travail et de vie.* » L'inclusion doit donc permettre

l'égalité d'accès au droit et la pleine participation sociale des personnes en situation de handicap.

C'est un peu dans la même optique que la Commission européenne nous propose sa définition de l'inclusion « active » : « *L'inclusion active consiste à permettre à chaque citoyen, y compris aux plus défavorisés, de participer pleinement à la société, et notamment d'exercer un emploi* »²⁶.

Il faut noter que les institutions et les organisations politiques définissent elles-mêmes ce qu'est l'inclusion ou ce qu'elle doit être. Ici, l'inclusion est un concept de politique publique : l'accès au droit, la participation sociale, être un citoyen, avoir une fonction dans la société (comme par exemple exercer un emploi).

L'Unesco proposera aussi sa définition de l'inclusion, en terme d'éducation : « *L'inclusion est considérée comme un processus visant à tenir compte de la diversité des besoins de tous les apprenants et à y répondre par une participation croissante à l'apprentissage, aux cultures et aux collectivités, et à réduire l'exclusion qui se manifeste dans l'éducation.* »²⁷.

Ici, il est intéressant de relever que l'inclusion est plus considérée comme une dynamique qu'une fin en soi. L'objectif est la réduction de l'exclusion et la participation sociale. L'inclusion est le levier pour l'atteindre.

B) Partir du concept d'exclusion pour comprendre l'inclusion

Chaque société a sa propre manière d'intégrer ou de rejeter les individus. Cette question va définir ce que signifie le lien social dans une société et induire des principes de fonctionnement. Cette définition va donc agir sur la façon dont la société va inclure ou exclure les personnes en situation de handicap. De ce point de vue, on peut emprunter l'analyse d'E. Durkheim au sujet de l'exclusion des individus de la société. En effet, deux modèles peuvent s'opposer en terme de processus d'exclusion : les sociétés traditionnelles à solidarités mécaniques dans lesquelles les individus sont liés par leurs similitudes et les sociétés modernes dites « organiques » qui lient les individus par leurs complémentarité et la nécessité de coopérer pour « faire société ». J-F Ravaud et H-J Stiker nous invitent à saisir l'idée que « *les sociétés à solidarité mécanique sont fortement intégrées, mais ne peuvent admettre les « corps étrangers ». Quand elles excluent, elles le font de façon radicale et sont souvent incapables d'assimiler du nouveau. Les sociétés modernes ont une capacité d'inclusion très large, mais en*

²⁶ Site internet de la commission européenne – emploi, affaires sociales et inclusion <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1059&langId=fr> consulté le 25 juillet 2017.

²⁷ UNESCO, 2003, *Principes directeurs pour l'inclusion : Assurer l'accès à « l'Education Pour Tous*», France, publié par l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture.

revanche sont en danger de constituer des poches de mise à part à l'intérieur d'elles-mêmes »²⁸. Ainsi, la différence en terme d'exclusion de ces deux types de société réside dans le fait que la première exclut les individus *de la* société, la deuxième peut exclure les individus *dans* la société. Rapportée à l'analyse des dispositifs inclusifs à l'école, il est possible de s'interroger sur la réelle capacité d'inclusion des dispositifs tels que les UEE. Le simple fait d'être dans un dispositif spécial dont les caractéristiques et le fonctionnement sont différents d'une classe ordinaire ne constitue-t-il pas une forme de poche d'exclusion *dans* l'école ?

En éducation, le terme inclusion peut être interprété de façons différentes, comme l'écrit S. Ebersold : « *Si à l'origine le terme d'inclusion soulignait la volonté de scolariser les enfants présentant une déficience ou un trouble d'apprentissage en milieu ordinaire, il désigne désormais l'exigence faite au système éducatif d'assurer la réussite scolaire et l'inscription sociale de tout élève indépendamment de ses caractéristiques individuelles ou sociales.* »²⁹.

L'expression d'école inclusive ou de société inclusive renvoie aussi à de nombreuses interprétations. L'inclusion peut alors apparaître comme un mot « valise » sans définition précise et partagée par tous. Ainsi, comme le rappelle E. Plaisance, on préfère parfois en France utiliser l'expression « école pour tous » à « école inclusive ». On voit alors que les débats peuvent être virulents, à l'image de ceux qui ont accompagné récemment la réforme des collèges.

Le concept d'inclusion revêt des définitions diverses dans le champ du handicap et dans le champ de l'éducation. Expliciter les dispositifs scolaires inclusifs comme les unités d'enseignement externalisées induit la difficulté première d'accepter que les acteurs en auront les définitions différentes. En les interrogeant sur le caractère inclusif du dispositif d'unité d'enseignement externalisée, ils pourront donc donner des réponses extrêmement diverses en fonction de ce que représente, pour eux, l'inclusion.

1.1.3 L'influence des textes internationaux

Des textes internationaux ont largement influencé ce mouvement pour l'inclusion, notamment *les règles pour l'égalité des chances des personnes handicapées*³⁰ qui incitent les pays à garantir des droits égaux aux personnes handicapés en éliminant les

²⁸ Ravaut J-F., Stiker H-J., 2000, *Les modèles de l'inclusion et de l'exclusion à l'épreuve du handicap*, Handicap – revue de sciences humaines et sociales, n°86 – 2000, p. 1-18.

²⁹ Ebersold S., 2009, « *Inclusion* », *Recherche et formation*, 61, p. 71-83.

³⁰ Organisation des Nations Unies, Résolution Adoptée par l'Assemblée Générale, Quarant-huitième session, du 20 décembre 1993.

obstacles qui empêcheraient leur pleine «*participation aux activités de la société* ». Dans la continuité de ces règles, la déclaration de Salamanque de 1994, affirmera l'idée que « *les personnes ayant des besoins éducatifs spéciaux doivent pouvoir accéder aux écoles ordinaires, qui doivent les intégrer dans un système pédagogique centré sur l'enfant, capable de répondre à ces besoins* »³¹, et introduira aussi la notion de besoins éducatifs spéciaux, que l'on retrouvera au niveau international dans les travaux de l'OCDE.

Dans ce contexte, la loi de février 2005³² apparaît comme une continuité à la fois nationale et internationale de cette vision sociale du handicap. En définissant le handicap comme « *toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant.* », elle définit le public dit handicapé par une cause médicale qui aurait pour conséquence une limitation d'activités. Ainsi, la loi de 2005 relègue les obstacles de l'environnement à un statut de conséquences, là où on aurait pu les considérer comme des causes du handicap dans un modèle véritablement social. Dans un sens, elle fait de la politique publique du handicap, une obligation nationale où chaque acteur de la société aura un rôle à jouer et aussi une responsabilité directe en cas d'échec de celle-ci.

Pour comprendre l'impact d'une telle définition sur les dispositifs existants aujourd'hui qui permettent l'inclusion des enfants en situation de handicap, et notamment celui des unités d'enseignement externalisées, il faut prendre en considération la vision plus large de la catégorisation et du traitement du handicap dans les apprentissages, notamment dans les travaux européens. En effet, comme l'exprime la déclaration de Salamanque, le public considéré comme « *en situation de handicap* » est un public « *à besoins éducatifs spéciaux* ». Or il semble que cette catégorie, aussi appelée public à besoins éducatifs particuliers (BEP) soit bien plus étendue que celle reconnue par la loi de 2005 en France (et donc de notre catégorie de personnes « *reconnues* » handicapées par l'administration). L'intérêt d'en décrire les caractéristiques principales réside dans le fait que ce public BEP est reconnu et accompagné dans des dispositifs Education Nationale

³¹ Conférence mondiale sur l'éducation et les besoins éducatifs spéciaux : accès et qualité, *Déclaration de Salamanque et Cadre d'action pour l'éducation et les besoins spéciaux*, Salamanque, Espagne, 1994.

³² La loi n°2005-102 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

d'inclusion des élèves en difficultés (RASED, SEGPA³³) au sein des établissements scolaires, aux côtés des publics reconnus comme «handicapés» des unités d'enseignement externalisées.

1.1.4 Une redéfinition récente du handicap intégrant les besoins éducatifs particuliers

A) De l'approche des déficiences à l'approche des besoins

Le concept de « besoins éducatifs particuliers » (special educational needs) est développé par Seamus Hegarthy et M. Warnock dans les années 1975-1978. Le Warnock report, paru en 1978 propose d'abandonner le terme de handicap, connoté trop négativement au profit du terme de « besoins éducatifs particuliers » (BEP). Ce concept propose une approche basée non plus sur une déficience dans un registre médical, mais sur l'idée qu'il faut aménager, au sens large du terme, les apprentissages aux besoins particuliers des élèves. Ainsi, cette approche du handicap semble mieux correspondre au monde de l'enseignement qui se retrouve dans un registre éducatif et non plus médical. La particularité de cette approche a aussi comme conséquence d'intéresser des élèves qui n'auraient pas été catégorisés comme « handicapés », du moins en France.

La comparaison européenne des politiques en matière d'inclusion scolaire des enfants en situation de handicap se révèle complexe au regard des différentes catégorisations des différents pays. Ainsi, l'OCDE a lancé des programmes de recherche visant à catégoriser les BEP. Ces recherches ont abouti à la construction de 3 catégories de BEP :

- la catégorie A : très proche de la catégorie française concerne les élèves handicapés tels qu'ils sont aujourd'hui définis dans la loi 2005 et accompagnés spécifiquement, notamment par les ESMS.
- La catégorie C : dont les BEP qui découlent principalement de facteurs socio-économiques culturels ou linguistiques (milieu défavorisé, enfants ne parlant pas la langue du pays dans lequel ils vivent) et prise en compte notamment dans les politiques d'éducation prioritaire,
- La catégorie B : des élèves éprouvant des difficultés d'apprentissages sans que les raisons soient imputables aux causes des cat A et C. Cette catégorie se retrouve entre autres, dans le public cible des ULIS et des SEGPA.

³³ Réseau d'aide Spécialisé aux élèves en difficulté, Section d'enseignement général et professionnel adapté.

B) Deux éléments de critiques de la notion de BEP

Deux éléments doivent être pris en considération dans cette approche relativement récente des BEP en France : le risque est de résumer la réponse à des besoins particuliers par la délivrance d'un service éducatif et donc de voir cette « super catégorie » désigner en fin de compte, tous les élèves puisqu'elle rencontrerait des difficultés à démontrer la « non-singularité » d'un élève et donc l'impossibilité de circonscrire un public selon des critères communément admis.

De plus, la notion de besoin peut être associée à la notion de performance du système scolaire (de répondre à un besoin par un service). Ainsi, S. Ebersold et J-J. Detraux, expliquent que « *le lien entre besoins éducatifs particuliers et performance scolaire a contribué à faire de la performance une fin en soi et à résumer la notion de besoin éducatif à la délivrance d'un service* » (.). *En résumant de la sorte le besoin éducatif à la consommation de ressources additionnelles nécessaires à la réussite scolaire, ces approches ont désencastré la condition de « handicapé » de sa dimension corporelle pour la généraliser à tout élève susceptible de déroger aux normes scolaires ou d'être confronté à l'échec scolaire* »³⁴ . Les responsables politiques peuvent dès lors craindre des demandes d'aide humaine de plus en plus importantes dans le système éducatif pour apporter un service à cette catégorie sans limites précises. L'attitude de l'Etat dans ce cas, peut-elle être de rechercher une définition administrative du handicap pour limiter l'augmentation sans fin des ressources ?

1.2 La scolarisation des enfants handicapés accueillis par les ESMS : la collision du monde médico-social et du monde de l'éducation nationale

1.2.1 Le nécessaire partenariat Médico-social / Education nationale

Comme nous l'avons vu, un certain nombre de dispositions permettent l'accueil des enfants en situation de handicap à l'école. Cela permet de comprendre dans quel contexte les enfants accueillis dans les ESMS arrivent dans ce milieu ordinaire dans le cadre d'une unité d'enseignement externalisée. Pourtant, l'idée d'inciter la scolarisation en milieu ordinaire n'est pas nouvelle. L'unité d'enseignement externalisée est une forme

³⁴ Ebersold S., Jean-Jacques Detraux J-J., 2013, *Scolarisation et besoin éducatif particulier : enjeux conceptuels et méthodologiques d'une approche polycentrée*, ALTER, European Journal of Disability Research 7 (2013) 102–115.

normalisée regroupant de multiples initiatives déjà présentes depuis longtemps à l'école. Il est possible de situer un des premiers dispositifs de scolarisation des enfants qualifiés d'« arriérés », avec la création des classes de perfectionnement le 15 avril 1909 ; Ces classes sont dirigées par des instituteurs et institutrices « *pourvus du diplôme spécial créé pour l'enseignement des arriérés* ». Leur fonctionnement repose sur un partenariat entre la commune, le département, le Ministère de l'Education Nationale et se compose de deux volets : l'un scolaire et l'autre sanitaire, faisant d'ores et déjà appel à la coopération. De nombreuses circulaires fixeront, tout au long des années 1980 et 1990, des dispositifs de « prise en charge » des enfants handicapés, dans une philosophie d'intégration et de coopération avec les acteurs et les familles.

L'incitation à la scolarisation en milieu ordinaire est déjà présente dans les dispositifs d'éducation spéciale. On peut retenir des années 1980, la circulaire de l'Education Nationale du 29 janvier 1982³⁵ intitulée « *Mise en œuvre d'une politique d'intégration en faveur des enfants et adolescents handicapés* », qui trace déjà les grandes lignes de la politique d'inclusion actuelle. Cette circulaire se définit comme « *une démarche qui doit inspirer le fonctionnement de nos institutions et des procédures qui les régissent et se réaliser progressivement avec discernement et souplesse* » : même si le cadre demeure national, la mise en œuvre de cette politique doit se construire localement avec les partenaires, et peut donc prendre plusieurs formes.

Deux objectifs généraux y sont inscrits :

- *favoriser l'insertion sociale de l'enfant handicapé en le plaçant le plus tôt possible dans un milieu ordinaire où il puisse développer sa personnalité et faire accepter sa différence,*
- *lui permettre « de bénéficier, dans de meilleures conditions, d'une formation générale et professionnelle favorisant l'autonomie individuelle, l'accès au monde du travail et la participation sociale. »*

On y retrouve également la volonté de construire des dispositifs souples permettant une scolarisation en milieu ordinaire, à géométrie variable selon les difficultés des élèves et un partenariat avec les établissements et services médico-sociaux qui pourront venir en appui des enseignants. Enfin, cette circulaire se préoccupe aussi de l'environnement extérieur à l'école comme les lieux intégratifs, notamment les loisirs, le sport, les activités périscolaires.

³⁵ Circulaire n° 82-2 et n° 82-048 du 29 janvier 1982, Mise en œuvre d'une politique d'intégration, en faveur des enfants et adolescents handicapés.

1.2.2 « Externaliser » des classes dans une école ordinaire: une expression qui pose question

Il existe, dans certains ESMS, des dispositifs du type classe externalisée depuis parfois de nombreuses années. Ainsi, certains acteurs n'ont pas attendu la loi de février 2005 pour imaginer des groupes classes, implantés au sein des établissements scolaires. L'enquête sur les UEE de mars 2015³⁶, montre que la moitié des unités d'enseignement externalisées ont été créées avant l'arrêté de 2009 (qui prévoit leur création). Mais elles avaient d'autres dénominations : classes annexées, classes intégrées, classes transférées, classes délocalisées ou classes relocalisées.

Ces classes, qui ont plus ou moins les mêmes caractéristiques ou objectifs en ce sens qu'elles sont situées au sein des écoles mais « rattachées » à un ESMS, poursuivent cet objectif d'intégration ou d'inclusion. Elles sont portées conjointement par le monde médico-social et le monde scolaire. Il faut pourtant relever que la circulaire sur l'organisation des unités d'enseignement implantées dans les écoles ordinaires s'intitule « *Instruction du 23 juin 2016 relative au cahier des charges des unités d'enseignement externalisées des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESMS)* ». Le choix du mot « externalisé » peut paraître inapproprié quand il s'agit de localiser des classes dans une école. L'unité d'enseignement apparaît moins comme un dispositif éducatif animé par l'Education Nationale que comme un dispositif interne au milieu médico-social, qu'il faut donc « sortir » de l'ESMS. Ce constat peut présager que les ESMS seront les principaux pilotes de ce dispositif.

pourtant ce questionnement semble être vite dépassé par les acteurs qui au fond, parlent sans doute de la même chose, comme l'exprime ce responsable de l'Education Nationale. « *Pour le langage vous ne trouverez jamais le bon mot. A un moment donné ils ont parlé de relocalisation et finalement on va passer des années sur l'exégèse des mots plutôt que sur l'action mais, peu importe qu'on appelle externalisation, réintégration, ce qu'on recherche c'est la scolarisation des enfants en situation de handicap dans l'école ordinaire et la relocalisation des unités d'enseignement – moi je l'appelle comme ça – dans l'école ordinaire, n'est qu'une étape* »³⁷.

C'est aussi sans doute une façon pragmatique de distinguer les unités d'enseignement externalisées des dispositifs exclusivement Education Nationale, telles que les ULIS – école, ULIS – collège et SEGPA. On voit ainsi que l'objectif est de ne pas induire de confusion dans les dispositifs : ils ne sont pas portés par les mêmes acteurs. Pourtant, une fois externalisées, les unités d'enseignement *externalisées* ont de nombreuses

³⁶ CNSA, DGCS, mars 2015, *Enquête qualitative : Les unités d'enseignement externalisées des ESMS*.

³⁷ Entretien avec un responsable du rectorat de Rennes, mars 2017.

caractéristiques en commun avec les dispositifs *d'inclusion* de l'Education Nationale, à commencer par le public accueilli, comme nous le verrons dans le second chapitre.

1.2.3 L 'école ordinaire devient le lieu unique de scolarisation des enfants en situation de handicap

Avant 2005, nous l'avons vu, les temps d'enseignement prenaient des appellations différentes : classe, école, secteur scolaire, etc. Cependant, le manque de cadrage et la diversité des formes de scolarité pouvaient introduire un flou dans ce que constituaient ces classes, notamment dans leur statuts. En effet, il ne s'agissait pas d'école à proprement parler, il s'agissait de classe, dont le rattachement à une autorité autre que celle de l'ESMS semblait inapproprié. Le manque de cadre se retrouvait aussi dans les contenus d'apprentissages proposés aux enfants et jeunes : pas d'obligation de suivre un programme, pas de nombre minimum d'heures de scolarisation, pas d'obligation d'un projet pédagogique formalisé, etc. Ainsi, jusqu'à la circulaire de 2009, la scolarisation dans les ESMS prendra des formes multiples, pour des raisons historiques, des volontés individuelles, des raisons géographiques.

Comme nous l'avons vu, l'histoire de la scolarisation des enfants et des jeunes en situation de handicap sont en réalité deux histoires qui se rejoignent aujourd'hui :

- l'histoire du traitement du handicap et la façon dont le médico-social va construire des réponses et une philosophie vis à vis des enfants et situation de handicap,
- l'histoire du traitement du handicap dans le milieu scolaire « ordinaire ».

Ces deux histoires parallèles vont se rejoindre dans le dispositif des UEE et mettre en lumière les similitudes et les différences de deux systèmes. La loi de 2005, dans son caractère inclusif, va tenter de rassembler tous les enfants en situation de handicap dans le même lieu (l'établissement scolaire) mais aussi à partir d'une même exigence (le droit pour tous d'avoir accès à la même éducation et un parcours visant l'inclusion future dans la société). Ainsi, les enfants en classes ordinaires accompagnés par les AVS, les enfants fréquentant les dispositifs Education Nationale (ULIS ou SEGPA) se retrouvent dans le système éducatif ordinaire mais avec des modalités d'accompagnement différents.

Dans la seconde partie, nous tenterons d'analyser plus précisément les caractéristiques des unités d'enseignement externalisées dans cet environnement « ordinaire » qu'est l'école, en termes de pilotage d'une politique publique, de publics et d'acteurs. Cette analyse s'appuiera sur l'étude que j'ai pu menée pendant 6 mois sur le territoire breton dans le cadre de mon stage à l'ARS. La partie suivante est donc majoritairement issue de ce travail d'enquête de terrain. Afin de formuler des hypothèses plus générales, j'ai croisé régulièrement ma démarche d'étude et mes résultats d'enquête avec des études nationales menées en 2014 et en 2015.

2 Les Unités d'enseignement externalisées en Bretagne : dispositif coopératif

Le partenariat et la définition des coopérations dans l'éducation des enfants en situation de handicap a toujours été un enjeu repéré par les pouvoirs publics. En 1975, dans l'article premier de la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées, leur liste est même établie : *les famille, l'Etat, les collectivités, locales, les établissements publics, les organismes de sécurité sociale, les associations, les groupements, organismes et entreprises publics et privés associent leurs interventions pour mettre en œuvre cette obligation (nationale) en vue notamment d'assurer aux personnes handicapées toute l'autonomie dont elles sont capables* » La coordination des acteurs sera toujours au cœur des textes encadrant les actions en direction des enfants et jeunes en situation de handicap, jusqu'en 2013 où le terme de « coopération » servira à définir le mode de travail attendus des deux acteurs principaux dans la scolarisation des élèves en situation de handicap « *la coopération entre le ministère de l'éducation nationale et le secteur médicosocial, essentielle pour la continuité des parcours des élèves en situation de handicap* »³⁸

De la même façon, les UEE poursuivent le même objectif : s'appuyer sur le partenariat local pour rendre le parcours des enfants en situation de handicap plus inclusif.

Ainsi, l'unité d'enseignement externalisée repose sur la coopération à la fois du Ministère des Affaires sociales et de la Santé et celui de l'Éducation Nationale. Cela se traduit au niveau des régions par un co-pilotage des Agence régionale de santé (ARS) et du rectorat, et au niveau départemental, par un pilotage des directions départementales de l'ARS et des inspections académiques (déclinaison départementale de l'Education Nationale). Ce pilotage à échelles multiples nécessite une coordination et une coopération des acteurs à tous les niveaux.

³⁸ Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

2.1 Un pilotage à plusieurs échelles territoriales

Entre la décision politique prise par le législateur et la mise en application de cette décision sur le terrain, il existe une multitude d'acteurs qui vont jouer chacun un rôle dans la mise en œuvre de la politique nationale. Ainsi, entre la promulgation de la loi de 2005 et le déploiement de dispositifs inclusifs comme les UEE, il peut y avoir de nombreuses interférences. Nous sommes ainsi dans le cas de figure que décrit P. Hassenteufel dans son ouvrage *Sociologie politique : l'action publique*, concernant la distance entre le niveau d'autorité où la décision est prise et les niveaux d'exécution. « *Plus cette distance est importante, plus les niveaux d'exécution sont nombreux et imbriqués, plus l'application de la décision s'avère difficile* »³⁹.

Pour comprendre où se situent ces interférences et quelles logiques sont à l'œuvre dans l'application des textes législatifs, il est nécessaire de s'intéresser à deux niveaux de pilotage : le niveau régional et le niveau local: côté Affaires sociale et santé (des ARS jusqu'aux ESMS) et côté Education Nationale (du Rectorat jusqu'au établissements scolaires). Pour illustrer ce pilotage à plusieurs échelles territoriales, j'utiliserai des données et des observations que j'ai pu faire durant mon stage à l'ARS Bretagne.

2.1.1 Le niveau régional : garant du cadre et incitateur

Les ARS déclinent les décisions politiques et les textes législatifs en cadre d'actions régionales en fonction de leur territoire. Dans le cas d'une politique interministérielle comme celle de la scolarité des enfants en situation de handicap, cela se traduit par des coopérations, le plus souvent formalisées par des conventions régionales. D'une ARS à l'autre, les modalités de coopération peuvent être différentes tout comme les actions entreprises pour mettre en œuvre les politiques de santé publique. En 2014, le rectorat de Rennes et l'ARS Bretagne ont choisi de formaliser une convention qui devait servir de feuille de route aux deux institutions en matière de scolarisation des élèves en situation de handicap. Elle s'inscrit ainsi dans les principes généraux énoncés dans la loi de février 2005 et du décret d'avril 2009⁴⁰ relatif à la scolarisation des enfants, des adolescents et des jeunes adultes handicapés et à la coopération entre les établissements scolaires et les établissements et services médico-sociaux (...).

Cette convention vise à « *renforcer le partenariat institutionnel liant le Rectorat de l'académie de Rennes et l'ARS Bretagne en matière de scolarisation des enfants en*

³⁹ P. Hassenteufel, 2011, *sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 663 p.

⁴⁰ Décret n° 2009-378 du 2 avril 2009 relatif à la scolarisation des enfants, des adolescents et des jeunes adultes handicapés et à la coopération entre les établissements mentionnés à l'article L. 351-1 du code de l'éducation et les établissements et services médico-sociaux mentionnés aux 2° et 3° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles.

situation de handicap »⁴¹. Ainsi les deux institutions vont se doter de 5 priorités d'actions⁴² :

- partager l'information nécessaire à la connaissance du parcours de la scolarisation des enfants, adolescents et jeunes adultes en situation de handicap, en vue de l'identification des besoins et de la programmation de l'offre,
- construire une stratégie commune pour favoriser les parcours des jeunes handicapés,
- garantir une collaboration des décisions de planification et de restructuration de l'offre de scolarisation et de l'offre d'établissements et services médico-sociaux,
- concourir à mieux sensibiliser, informer et former les professionnels à une culture commune,
- améliorer l'information à l'attention des usagers et de leurs familles en lien avec la commission spécialisée médico-sociale de la Conférence régionale de la santé et de l'autonomie (CRSA).

Il faut noter que trois de ces objectifs concerne l'information et la connaissance des acteurs et de leurs familles. Cette attention particulière pour l'information et sa maîtrise reflète une préoccupation importante de l'administration à maîtriser la mise en œuvre des politiques en faveur de la scolarisation des enfants en situation de handicap. Nous pouvons faire l'hypothèse que ces objectifs répondent à des lacunes d'information préjudiciables à la mise en œuvre des dispositifs prévus par le cadre national. En effet, comment rendre effectif la mise en œuvre par exemple des UEE, si on ne connaît pas leur nombre, leurs caractéristiques, la population concernée ? Mon stage devait précisément recueillir les informations nécessaires à un pilotage régional en la matière. Cet état des lieux représentait donc la première phase.

Cette convention ambitieuse est assortie de modalités de coopération : des rencontres techniques permettant de renforcer une culture commune, des groupes techniques de suivi au niveau départemental, la participation à différentes instances de l'Education Nationale et de l'ARS. Cette convention doit permettre un pilotage politique sur l'ensemble du territoire, des ESMS et des établissements scolaires. Cependant, elle ne décrit pas plus précisément les actions qui doivent être mises en œuvre. Ainsi, pour le déploiement des UEE, rien n'est indiqué en termes de calendriers ou d'objectifs plus opérationnels. Ce qui peut en partie répondre à l'interrogation de ce représentant du rectorat sur le faible déploiement des UEE : « *Est-ce que c'est les établissements qui ne veulent pas s'y mettre ? Est-ce que c'est l'ARS qui ne le fait pas ? Est-ce que c'est l'éducation nationale*

⁴¹ Convention Rectorat / ARS en matière de scolarisation des élèves en situation de handicap, 2014.

⁴² Ibid.

qui ne va pas ? Et, effectivement il y a une multiplicité d'acteurs, et on ne sait pas qui doit prendre part, qui doit prendre les manettes, le pilotage, et en l'absence de pilotage c'est flou. »⁴³

Faute de directions précises au-delà des grandes orientations, les acteurs départementaux vont ainsi construire leurs propres logiques d'actions pour mettre en œuvre les objectifs décrits dans la convention. Cette logique sera guidée par les contraintes du territoire local, de la présence ou non d'acteurs moteurs dans ce sujet, du temps disponible à consacrer à ce sujet, etc. Lors de mon stage, nous avons construit une méthodologie devant permettre de réaliser un état des lieux quantitatif et qualitatif des UEE en Bretagne. Un questionnaire régional à destination des ESMS a donc été élaboré. L'objectif principal était d'obtenir les informations nécessaires à la mise en œuvre d'un pilotage régional effectif. Cependant, au même moment, une direction départementale de la région devait mobiliser des informations lui permettant de préparer les actions départementales à mettre en œuvre en matière de scolarisation des enfants en situation de handicap. Ce qui les a conduit à mener, eux aussi, une enquête sur leur territoire au sujet des UEE. Les objectifs n'étaient évidemment pas les mêmes puisqu'il s'agissait de recenser les UEE d'un département pour construire une logique d'action volontariste dès la rentrée 2017, en direction des écoles et des responsables d'ESMS. Pourtant, s'adressant elle aussi aux ESMS, cette enquête départementale menée presque simultanément avec l'enquête régionale a eu pour conséquence de compliquer ma tâche. Les ESMS ont pu parfois manifester leur incompréhension face à cette double enquête portant sur le même sujet, j'ai du réexpliquer souvent qu'il ne s'agissait pas tout à fait de la même finalité et du même territoire, l'une étant régionale et l'autre départementale.

A partir de cet évènement, on peut constater les deux principales conséquences d'une convention cadre régionale non-assortie d'objectifs spécifiques ou de calendrier : Cela a l'avantage de permettre une grande souplesse dans la mise en œuvre locale, d'être éventuellement plus réactif quand cela est nécessaire (l'urgence d'une rentrée scolaire par exemple) mais peut aussi créer des interférences et un manque de lisibilité d'une politique à l'échelle d'une région, voire une dé-légitimation d'un échelon de pilotage. Cet évènement dans mon stage est aussi révélateur du pouvoir que détiennent les acteurs locaux dans la mise en œuvre des politiques publiques. Comme l'explique V. Dubois *« l'analyse du rôle des agents subalternes dans la conduite de l'action publique éclaire les configurations particulières qui permettent à des agents a priori cantonnés dans une fonction d'exécution de jouer un rôle important dans la définition du contenu des*

⁴³ Entretien avec un responsable du rectorat de Rennes, mars 2017.

politiques, dévoilant par là certains de leurs traits structuraux »⁴⁴. Ainsi, la mise en œuvre d'une politique telle que les UEE ne répond pas à une logique uniquement verticale, du haut vers le bas. Les différents niveaux sont enchevêtrés dans une logique de bricolage politique. Selon T. Frinault, celui-ci désigne « un ensemble d'activités visant à résoudre certains problèmes survenant en fonction d'un calendrier relativement contingent (à la fois programmé et improvisé selon des urgences, mais aussi de disponibilités en temps variables), au moyen de savoir-faire, d'outils, de technologies disponibles, mais plus ou moins appropriés, voire incertains »⁴⁵.

2.1.2 Au niveau local : l'orientation et le rôle des acteurs dans la mise en œuvre des UEE

A cette souplesse laissée aux acteurs en termes de mise en œuvre va s'ajouter la souplesse de fonctionnement de deux acteurs majeurs pour l'orientation des enfants en situation de handicap : les Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH)⁴⁶ et les enseignants référents de l'Education Nationale. Même s'ils ne sont pas directement en lien avec le fonctionnement des UEE, il est intéressant de décrypter leurs rôles d'évaluateurs et de prescripteurs pour comprendre à quel niveau de mise en œuvre se situent les ESMS dans ce schéma d'orientation qu'ils auront à mettre en œuvre.

A) Les MDPH : évaluateurs de besoins aux outils standardisés mais contraints par l'offre d'un territoire

Depuis la loi de février 2005, La MDPH est le premier acteur de l'orientation des personnes handicapées. En 2012, un rapport⁴⁷ devant permettre d'élaborer des orientations de l'Etat sur l'évolution du secteur médico-social lui donne même une importance capitale dans la mise en œuvre de la loi de 2005 : « *La MDPH apparaît comme l'acquis administratif le plus positif de la loi de 2005. Elle examine les besoins de la personne. Elle rassure la personne en officialisant le plan de compensation. Elle fournit*

⁴⁴ Dubois V., L'action publique. Cohen (A.), Lacroix (B.), Riutort (Ph.) dir. Nouveau manuel de science politique, La Découverte, p. 311-325, 2009.

⁴⁵ Frinault Thomas, « La réforme française de l'allocation dépendance ou comment bricoler une politique publique », Revue française de science politique, 2005/4 (Vol. 55), p. 607-632.

⁴⁶ Appelées dans certains départements Maison de l'Autonomie (MDA).

⁴⁷ Hocquet J-Y, avril 2012, *Contribution à la réflexion sur l'apport des organismes du secteur médico-social à l'inclusion des personnes handicapées.*

*un service en voie d'amélioration reconnue. Elle est désormais l'échelon local du contact individuel avec les politiques du handicap »*⁴⁸

Véritable gare de triage, elle est un acteur majeur dans la détermination de la trajectoire d'un enfant : soit vers la filière médico-sociale, soit vers le milieu ordinaire. Cette orientation se décide en commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) qui réunit un certain nombre d'acteurs : Conseil Départemental, services de l'Etat (ARS, Education Nationale), organismes de protection sociale (CAF, CPAM) ainsi que des associations représentant les personnes handicapées et leurs familles. Les décisions prises lors de la CDAPH s'appuient sur la base d'un certain nombre de comptes rendus, parfois d'évaluation dans les familles. Quand il s'agit de l'orientation d'enfants, des documents spécifiques, le PPS⁴⁹ ou le GEVA-sco⁵⁰, renseignés par une équipe éducative pluridisciplinaire préconise une orientation vers un ESMS (IME, ITEP, IEM, etc.) ou vers un dispositif de l'Education Nationale (inclusion ordinaire avec AVS, ULIS⁵¹).

Ce processus est différent d'un territoire à l'autre puisque dépendant des conseils départementaux, les MDPH sont liées à un fonctionnement départemental, ce qui peut laisser penser qu'il y aura des différences dans le traitement des demandes et dans les réponses données aux usagers d'un territoire à l'autre. D'une MDPH à l'autre, et pour le même type de handicap, le résultat de l'orientation sera potentiellement différent. Selon une étude sur les missions des MDPH menée par le cabinet Cékoia Conseil, en 2014⁵². *«38 % des répondants (les MDPH) indiquent que la proposition de l'EP⁵³ en matière d'orientation est systématiquement ou fréquemment influencée par l'offre locale »*. On comprend ainsi que les choix peuvent être dictés en partie par les ressources disponibles sur le territoire

Du fait de la diversité de fonctionnement des MDPH, il est difficile de dresser des grandes caractéristiques permettant de comprendre ou d'objectiver le processus d'évaluation et donc d'orientation. Cette même étude conclut à ce sujet qu' *« il n'a pas été possible de*

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Projet personnalisé de scolarisation.

⁵⁰ Guide d'évaluation des besoins de scolarisation des élèves en situation de handicap.

⁵¹ Unité Localisée pour l'inclusion scolaire.

⁵² Haut Conseil de la Santé Publique, septembre 2014, *Enquête quantitative sur les modes d'évaluation et de traitement des demandes de compensation du handicap par les MDPH*, Collection Avis et Rapports.

⁵³ Equipe pluridisciplinaire des MDPH.

dégager des critères permettant de définir ce qu'était un processus d'évaluation performant car, en dehors du critère de délai moyen de traitement et du taux de recours aucun autre critère objectif n'a été considéré comme valide pour déterminer un niveau de performance». Cependant, sachant que l'évaluation des dossiers se réalise dans 75% des cas par un seul professionnel⁵⁴, tout laisse supposer un écart plus ou moins grand dans les orientations des enfants et jeunes en situation de handicap d'un département à l'autre.

B) L'enseignant référent⁵⁵ : trait d'union entre l'école et la MDPH

Le statut d'enseignant référent est créé dans le prolongement de la loi de février 2005, pour faciliter la mise en œuvre du projet personnalisé de scolarisation de l'élève (le PPS), en situation de handicap. Cette nouvelle fonction, rattachée aux MDPH, doit permettre de coordonner le parcours de l'élève : « Les enseignants référents sont ces enseignants qui contribuent, sur leur secteur d'intervention, à l'accueil et à l'information de l'élève, ou de ses parents ou de son représentant légal, lors de son inscription dans une école ou un établissement scolaire. Ils organisent les réunions des équipes de suivi de la scolarisation et transmettent les bilans réalisés à l'élève majeur, ou à ses parents ou son représentant légal ainsi qu'à l'équipe pluridisciplinaire. Ils contribuent à l'évaluation conduite par cette même équipe pluridisciplinaire, ainsi qu'à l'élaboration du projet personnalisé de scolarisation. »⁵⁶.

Pour évaluer la situation d'un élève, l'enseignant référent doit établir un document permettant à la MDPH de mesurer les besoins et proposer une orientation. Pour encadrer cette évaluation, l'enseignant-référent va s'appuyer sur le GEVA-sco (guide d'évaluation des besoins de compensation en matière de scolarisation). Ce guide se base sur les concepts et définitions du handicap, posés dans la loi du 11 février 2005 et inspirés de la Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé (CIF, adoptée par l'OMS en 2001). Elaboré par la direction générale de l'enseignement scolaire (DEGESCO) et la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), il doit permettre à l'enseignant référent de recueillir les données relatives à la situation de l'enfant et être un outil de dialogue entre les partenaires éducateurs et les parents. Le GEVA-sco revêt également un enjeu important pour les usagers, notamment les parents, puisqu'ils sont invités à y participer activement notamment dans l'auto-évaluation des besoins de leur enfant.

⁵⁴ *ibid.*

⁵⁵ Décret n° 2005-1752 du 30 décembre 2005, *Le parcours de formation des élèves présentant un handicap.*

⁵⁶ *Ibid.*

Si le GEVA-sco se présente comme un outil permettant de recueillir des données d'évaluation des besoins éducatifs de chaque élève, il est aussi un outil de pilotage, permettant de dessiner un parcours de formation individualisé, en fonction des besoins éducatifs de l'enfant. Cependant, là aussi, il est difficile d'avoir des indicateurs sur la façon dont ce document, pourtant capital, se construit. Une étude de l'INSHEA⁵⁷ sur les GEVA-sco, conclut que « *L'évaluation réalisée par l'intermédiaire de cet outil consiste à transformer l'enfant handicapé se caractérisant par une déficience ou un problème de santé en un élève se spécifiant par une importunité scolaire*⁵⁸. Celle-ci est définie en fonction d'une échelle d'importunité appréhendant la distance à l'élève-type selon une combinaison de traits articulant les composantes cognitives, sociales, interactionnelles et fonctionnelles constitutives du métier d'élève avec le niveau d'intensité du soutien requis. »⁵⁹ Autrement dit, le GEVA-sco tend à réduire l'enfant en situation de handicap à des besoins de services ou des mesures compensatoires à mettre en place pour qu'il se rapproche le plus possible d'un élève ordinaire.

Ce que nous pouvons supposer au regard de cette étude, c'est que les enfants les plus éloignés de ce que l'on attend d'un élève seront probablement orientés hors du système scolaire ordinaire, considérant que les compensations trop nombreuses ne peuvent être assumées par l'école. De plus, d'après cette même étude, les éléments de compensation de l'environnement ne sont pas pris en compte renvoyant l'utilisation des outils du type GEVA-sco à une approche « réadaptative » plus que réellement inclusive du handicap. Ainsi, même si la fonction d'enseignant référent ainsi que les guides tels que le GEVA-sco avaient pour objectifs de travailler ces éléments de compensation et renverser le paradigme selon lequel ce n'est pas à l'élève de s'adapter à l'école mais à l'école de s'adapter à l'élève, il faut constater que dans les faits, les acteurs peinent à travailler dans ce sens.

C) Les ESMS : entre coopération et négociation

Le pilotage des UEE est confié aux ESMS, qui en ont la responsabilité. Ils vont néanmoins devoir travailler avec les acteurs de l'Education Nationale (le directeur d'école ou de collège, les enseignants, les personnels de vie scolaire, etc.) et les collectivités locales qui en ont la responsabilité immobilière (commune, département, région). Après avoir « convaincu » un établissement scolaire d'accueillir son UEE, il va devoir mettre en

⁵⁷ Institut national supérieur de formation et de recherche pour l'éducation des jeunes handicapés et les enseignements adaptés.

⁵⁸ importunité scolaire doit se comprendre ici comme les inconvénients ou les désavantages.

⁵⁹ Meziani M., Ebersold S., Mayol S., Toledo R., janvier 2016, *Les conditions de mise en œuvre du GÉVA Sco ; Usages sociaux d'un outil visant à l'harmonisation de la scolarisation des élèves handicapés*, INSHEA, GRHAPES.

place une coopération, un partenariat, lui permettant de s'installer et faire fonctionner l'UEE. Ainsi, la mise en œuvre d'une unité d'enseignement externalisée va déclencher des négociations préliminaires entre tous les acteurs : qui paye les rénovations de la salle de classe ? Est-ce un prêt à titre gracieux ou à titre onéreux ? Quel tarif de cantine va être appliqué aux usagers de l'UEE ? Ainsi, l'ESMS va se retrouver dans une posture d'entrepreneur pour trouver un consensus dans une coopération où chacun ne fera pas forcément le même effort. Ce phénomène explique en partie que les ESMS placent la « (bonne) volonté des acteurs » dans les études sur les UEE⁶⁰ comme un des premiers éléments facilitateurs dans l'installation des UEE réduisant finalement l'action politique ambitieuse de l'inclusion au bon vouloir des représentants des différentes institutions.

Le pilotage est aussi rendu complexe par le nombre d'acteurs présents dans l'accompagnement des usagers des UEE et qui vont agir en fonction de leurs propres priorités, créant parfois des concurrences entre professions, comme l'explique ce responsable de l'Education Nationale « *quand vous allez dans un ESMS, vous aller citer au moins deux ou 3 autres acteurs (hormis l'enseignant). Dans ce qui est soin, il y a une multiplicité d'acteurs, vous avez un ergothérapeute qui intervient. L'ergothérapeute doit passer avant l'orthophoniste, vous avez déjà une bataille là, et plus vous multipliez les acteurs plus ça va être complexe* »⁶¹

Le pilotage des UEE est ainsi à la fois complexe et différent selon les territoires et les ESMS qui les portent. On imagine ainsi aisément que la souplesse laissée dans la mise en œuvre au niveau régional permet aux acteurs d'agir différemment en fonction des besoins et des opportunités. Dans le même temps, on voit bien qu'une grande partie de la responsabilité de la mise en œuvre de cette politique partenariale repose beaucoup sur la capacité des ESMS à bâtir des stratégies d'implantation et à négocier avec les autres parties prenantes que sont les établissements scolaires et les collectivités territoriales. Cela va impacter nécessairement le fonctionnement de l'UEE, comme nous allons le voir dans le point suivant.

2.2 Les unités d'enseignement externalisées : l'application contrastée d'un modèle

2.2.1 Réalités du déploiement des UEE : un manque de données précises

Le Décret et arrêté du 2 avril 2009⁶²: modalités de création des unités d'enseignement, précise 7 points clés qui définissent l'unité d'enseignement externalisée :

⁶⁰ Etude 2015 sur les UEE (ibid p. 21) et étude 2017 ARS Bretagne sur les UEE.

⁶¹ Entretien avec un responsable du rectorat de Rennes.

- Un projet pédagogique dont le seul objectif est la réalisation des projets personnalisés de scolarisation,
- Une référence constante à l'école ordinaire (notamment des programmes scolaires),
- Un principe général de coopération,
- La nécessité d'une convention constitutive (EN / ESMS),
- Une équipe d'enseignants composée en fonction du projet pédagogique et des besoins des élèves,
- Une implantation qui n'est pas obligatoirement au sein de l'ESMS (la première modalité proposée étant un établissement scolaire).

L'Instruction du 10 juin 2016 relative au cahier des charges des unités d'enseignement externalisées ajoute des critères précis en termes d'effectif et de temps de classe. Ainsi, pour nommer un dispositif de scolarisation « unité d'enseignement externalisée » il faut :

- Un minimum de 6 élèves dans la classe,
- Un minimum de 12 h de temps de classe par semaine et par élève

Or les différentes études ne permettent pas de savoir avec précision le nombre d'unités d'enseignement remplissant tous les critères demandés par le législateur. En revanche, certains indicateurs nous permettent de mesurer la distance qu'il reste à parcourir pour aboutir au dispositif tel qu'il est pensé dans les textes. En effet, selon l'enquête de 2015, seuls 14,2% des enfants qui scolarisés en UEE, le sont à temps complet. Et même si l'enquête précise que 52,7 % des enfants sont scolarisés à temps partiel, elle n'est pas en capacité de préciser s'il s'agit d'un temps partiel à 3 heures ou à 12 heures par semaine, et si le minimum des 6 élèves « simultanément présents » est bien respecté.

Ainsi, il est très complexe de dire avec certitude dans quelles mesures sont déployées les unités d'enseignement externalisées. Lors de l'étude que j'ai pu mener à l'ARS, nous souhaitions savoir combien d'unités d'enseignement externalisées fonctionnaient en Bretagne. Mais nous ne savions pas quel degré de connaissance avaient les acteurs de la définition précise de l'UEE. Nous souhaitions également connaître le nombre d'enfants scolarisés dans des dispositifs ne portant pas le nom d'UEE, mais classe externalisées. Pour contourner cette difficulté, nous avons choisit de formuler la question de la manière suivante « *Dans votre structure, quel est le nombre d'enfants scolarisés en UEE ou en classe externalisée ?⁶³* » et de donner une définition de la classe externalisée « *La classe externalisée est une classe organisée en milieu ordinaire, sous la responsabilité de*

Arrêté du 2 avril 2009 précisant les modalités de création et d'organisation d'unités d'enseignement dans les établissements et services médico-sociaux ou de santé pris pour l'application des articles D. 351-17 à D. 351-20 du code de l'éducation.

⁶³ Enquête UEE 2017 (Annexe)

l'ESMS, mais qui ne répond pas à l'ensemble des modalités d'une Unité d'enseignement externalisée telles que définies dans le cahier des charges (Instruction N° DGCS/3B/2016/207) ». Cette précision nous a permis de dénombrer qu'il existait 86 UEE ou classes externalisées mais que seules 35 respectaient le minimum de 6 élèves et 12 heures de fonctionnement par semaine. En revanche, l'étude ne permet pas de dire si ces 6 élèves sont simultanément dans la classe, ni s'il s'agit des mêmes 6 élèves. Il est simplement possible de conclure que l'unité d'enseignement fonctionne 12 heures par semaine et que 6 élèves au moins la fréquentent pendant une séquence (par exemple une demie-journée) dans la semaine. Dans mes rencontres avec les ESMS, j'ai pu constater que les acteurs pouvaient me confirmer qu'ils avaient bien implanté une UEE dans un établissement scolaire, mais que celle-ci fonctionnait une demie-journée par semaine, ou une journée mais ne concernait qu'un seul élève.

Ainsi, on peut penser que les enquêtes affirmant que la scolarisation dans ce type de dispositif est en augmentation ne tient pas compte de la définition qu'ont les acteurs et ne permet pas d'avoir des données assez détaillées les concernant. Lors d'une de mes rencontres, un acteur m'a même fait comprendre que pour lui, quelque part, le simple fait de faire venir les jeunes de l'ESMS déjeuner au collège, était une forme d'unité externalisée, ou que du moins cela participait de la même philosophie « d'inclusion ». Ainsi, on voit bien que le premier obstacle à l'évaluation de ce type de dispositif inclusif réside dans le manque de données et d'une définition partagée de l'unité d'enseignement externalisée.

2.2.2 Des projets pédagogiques ambitieux et cohérents....

L'enquête menée auprès des ESMS de la région Bretagne montre que les projets pédagogiques des UEE se basent sur deux axes majeurs : l'inclusion et les apprentissages⁶⁴. Ces derniers sont présentés comme étant au service de l'inclusion. L'inclusion, telle qu'elle est définie par les répondants, revêt deux caractéristiques principales : ce qu'elle signifie (la définition qu'en font les répondants) et son objectif (à quoi elle sert).

Ainsi, pour les répondants à l'enquête, l'inclusion peut se définir comme l'accès au droit commun, le vivre ensemble et l'accès à la citoyenneté, vivre dans la société, la participation sociale. Elle doit prendre en compte les capacités de chacun. Parfois qualifiée de « sociale », elle vise la socialisation dans un milieu dit ordinaire.

Son objectif est de permettre aux usagers de devenir autonome, d'accéder à un projet professionnel et de vivre dans la société. Ainsi elle est présentée comme un moyen d'accéder à un statut, trouver une place au sein de la société. Cette définition de

⁶⁴ Analyse de 13 réponses exploitables sur 70 ESMS ayant répondu à l'enquête.

l'inclusion par les acteurs semble assez proche de la définition de l'UNESCO : « *L'inclusion est considérée comme un processus visant à tenir compte de la diversité des besoins de tous les apprenants et à y répondre par une participation croissante à l'apprentissage, aux cultures et aux collectivités, et à réduire l'exclusion qui se manifeste dans l'éducation* »⁶⁵.

Le deuxième aspect saillant des projets pédagogiques est la question des apprentissages. Ceux-ci sont présentés comme inscrits dans un projet personnalisé (professionnel ou non) en fonction des capacités des enfants et des jeunes. Au-delà des apprentissages fondamentaux (apprendre à lire, à écrire et à compter) et des programmes scolaires officiels, les projets pédagogiques mettent l'accent sur l'importance de favoriser la maîtrise de la communication, le travail sur l'autonomie, l'estime de soi, les habilités sociales. Ainsi, les apprentissages sont décrits comme des leviers d'actions au service d'une inclusion future et individuelle.

Le projet pédagogique détaille les objectifs et les bonnes conditions de l'inclusion. Il est souvent focalisé sur ce que doit faire l'ESMS et les objectifs qu'il se donne pour réussir l'inclusion des enfants et des jeunes. Il représente un référentiel pour les acteurs du médico-social et de l'éducation et montre aussi comment leurs coopérations doivent concrètement se mettre en œuvre.

2.2.3 ... mais des critères de scolarisation focalisés sur les capacités des enfants et des jeunes

Les critères de scolarisation dans une UE externalisée sont très largement liés à la perception qu'ont les acteurs des capacités des enfants et des jeunes : pour la majorité des acteurs interrogés dans le cadre de l'enquête, les enfants et jeunes doivent « *Etre capable de rentrer dans les apprentissages scolaires et dans la socialisation* » ; « *le jeune doit avoir des compétences sociales compatibles et des marges de progression cognitive* »⁶⁶. Ce premier constat nous amène à poser l'hypothèse que la scolarisation en UEE dépend en premier lieu de l'usager et de ses propres capacités et difficultés. Il n'est pas question ou très peu des capacités de l'établissement (l'ESMS ou l'établissement scolaire) à compenser un environnement par des aménagements humains ou techniques. Pour les répondant à l'enquête UEE Bretagne (majoritairement des cadres des ESMS ou des enseignants) les capacités à interroger lors d'une scolarisation en UEE peuvent être de 3 ordres :

⁶⁵ Principes directeurs pour l'inclusion : Assurer l'accès à « l'Education Pour Tous », UNESCO, 2003 (Ibid. P.16).

⁶⁶ Extrait des réponses de l'enquête sur les UEE en Bretagne, ARS, 2017.

- La capacité à s'intégrer et à vivre en groupe dans des espaces communs, à partager des moments, à « s'adapter » socialement,
- La capacité à être autonome, à être attentif, à communiquer,
- Les capacités cognitives, les capacités à entrer dans une démarche d'apprentissage, à devenir élève, à « construire une identité d'élève », à avoir des marges de progression cognitives.⁶⁷

Selon de nombreux acteurs des ESMS ou des établissements scolaires rencontrés durant cette étude, un élément qui pèse également dans la décision d'inscrire l'enfant ou le jeune en UEE est son histoire et son rapport à l'école précédent son admission dans l'ESMS. En effet, une grande partie des enfants ont déjà fréquenté l'école et pour beaucoup d'entre eux, cette scolarisation en milieu ordinaire ou dans des dispositifs comme les ULIS est synonyme d'échec et de rejet, voire de souffrance. Ainsi, l'entrée en UEE est très souvent progressive ou fait l'objet d'une attention particulière pour, à tout moment, « revenir en arrière » dans l'unité d'enseignement interne, qui se révèle être plus sécurisante, à la fois pour les enfants et pour leurs parents.

Si les projets pédagogiques poursuivent l'objectif d'inclusion en fonction des capacités des jeunes et d'une organisation permettant de compenser un environnement non adéquat (par le travail sur l'autonomie, le vivre ensemble, l'estime de soi) ; les critères de scolarisation s'intéressent au contraire aux capacités individuelles des jeunes, ou du moins à la perception qu'en ont les équipes pluridisciplinaires. Alors même que les objectifs pédagogiques décrivent l'importance de compenser un environnement défavorable afin de favoriser l'inclusion, il peut sembler étonnant que les capacités pèsent si lourdement dans les critères de scolarisation.

Pourtant, face à ce constat, il est possible de formuler une hypothèse déjà exprimée par Pierre Bourdieu et qu'il est intéressant de transposer au handicap, considérant qu'il s'agit *in fine* d'une inégalité sociale dans la société : « *La cécité aux inégalités sociales condamne et autorise à expliquer toutes les inégalités, particulièrement en matière de réussite scolaire, comme inégalités naturelles, inégalités de dons. Pareille attitude est dans la logique d'un système qui, reposant sur le postulat de l'égalité formelle de tous les enseignés, condition de son fonctionnement, ne peut reconnaître d'autres inégalités que celles qui tiennent aux dons individuels.* »⁶⁸.

Ainsi, dans notre société qui prône l'égalité des chances dans ses lois, si tous les individus bénéficient de la même chance, la seule explication de leur différence de

⁶⁷ Cette analyse est tirée d'un recodage des réponses exploitable de 14 répondants à l'enquête UEE en Bretagne, ARS, 2017.

⁶⁸ Bourdieu P., Passeron J-C, 1964, *Les Héritiers, Les étudiants et la culture*, Paris, Collection Le sens commun, 192 p.

traitement serait due à leurs capacités naturelles (notamment cognitives). On peut poser l'hypothèse que cette analyse s'applique aussi au sujet de la scolarisation des enfants en situation de handicap.

2.2.4 Un fonctionnement « logistique » peu satisfaisant

A) Des locaux peu adaptés

Selon l'étude réalisée sur les Unités d'enseignement par l'IGAS en 2014 la localisation au sein de l'établissement n'est pas toujours idéale. Les UEE ont, certes, dans leur quasi-totalité une salle dédiée voire une autre salle attenante permettant de constituer un atelier sous-groupe ou des temps de prise en charge individuelle. Cependant, l'UEE peut être éloignée des autres classes, ne pas avoir une configuration ou du mobilier adéquat, etc. Cette mauvaise localisation peut avoir des incidences pratiques : ne pas entendre la sonnerie de fin de cours, ne pas avoir de connexion internet, être trop éloigné des zones collectives comme la salle des professeurs pour s'y rendre lors des récréations, ne pas être accessible aux fauteuils roulants, etc. La question de l'adaptation ou de la rénovation de locaux pour un bon accueil des élèves semble être d'abord une question financière. Ainsi, les ESMS peuvent demander à la collectivité dont dépend l'établissement d'un point de vue immobilier (commune pour les écoles, département pour les collèges ou région pour les lycées) de prendre en charge financièrement les coûts inhérents à l'installation de l'unité d'enseignement externalisée. Mais cela ne constitue pas une obligation pour les collectivités territoriales. Les ESMS peuvent ainsi essayer des refus les conduisant à imaginer d'autres solutions qui peuvent poser question, à l'image de cet IME qui implante une UEE dans un collège: « *le Conseil départemental ne va pas investir pour 5000 euros de travaux. Nous étions mêmes prêts à accorder cette somme pour faire les travaux mais en même temps cela pose question de faire des travaux dans des locaux qui ne nous appartiennent même pas.* »⁶⁹

B) L'absence de conventions locales de partenariat

Les différentes études sur la question⁷⁰ montrent la difficulté à connaître le nombre exact d'UEE en France. Pourtant, la formalisation de leur existence doit être actée dans une convention de partenariat, liant à minima l'ESMS, l'établissement scolaire et l'ARS. La convention d'externalisation est présentée comme une nécessité dans le cahier des charges de l'instruction du 23 juin 2016 ; trois partenaires sont identifiés comme

⁶⁹ entretien avec un responsable de service d'IME, mars 2017.

⁷⁰ CNSA, DGCS, mars 2015, *Enquête qualitative : Les unités d'enseignement externalisées des ESMS*. Contrôle général économique et financier, Inspection générale des affaires sociales, Inspection générale de l'éducation nationale l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, 2014, *Les unités d'enseignement dans les établissements médico-sociaux et de santé*.

signataires « naturels » : « Pour chaque établissement ou service, l'UE fait l'objet d'une convention constitutive entre l'organisme gestionnaire d'une part, l'inspecteur d'académie-directeur académique des services de l'éducation nationale par délégation du recteur, le directeur général de l'agence régionale de santé, ou la personne à qui il aura délégué sa signature à cet effet, d'autre part. » . Cette convention doit permettre de poser les bases de fonctionnement entre l'établissement scolaire d'accueil et l'ESMS. Dans l'étude menée par l'ARS sur le territoire breton, seuls 48% des ESMS déclarent avoir établi une convention de partenariat, et quand elle existe, les principaux partenaires sont l'Education Nationale et l'ESMS. On ne retrouve pas l'ARS dans les signataires. Les acteurs font part de la difficulté de formaliser les UEE, pour des raisons de circuits trop longs de signatures, de multiplicité des acteurs, la lourdeur administrative que cela représente. Pourtant, ces conventions ont un intérêt majeur : celui de fixer le cadre de travail, de déterminer les rôles de chacun et de garantir un cadre « officiel ».

C) Des résistances professionnelles du médico-social : des métiers en mutation

Pour les personnels médico-sociaux, intervenir dans une UEE et donc dans un établissement scolaire ordinaire, ne signifie pas uniquement changer de lieu de travail. Cela implique aussi de s'adapter à un milieu différemment normé que l'institution, changer de repères, travailler avec d'autres professionnels.

Ainsi, exercer un métier d'éducateur spécialisé dans un milieu ordinaire après avoir passé l'essentiel de sa carrière en institution peut être un bouleversement menant à des résistances, même si l'on est d'accord avec le but poursuivi, celui d'une meilleure inclusion des enfants. Un responsable d'ESMS ayant choisi d'externaliser toutes ses classes en milieu ordinaire me confie que cela s'est fait avec une résistance importante et que jusqu'au dernier moment, les professionnels manifestaient des doutes dans l'intérêt de cette externalisation. Celle-ci impliquait la fermeture d'un bâtiment où se situaient les bureaux des professionnels et les classes accueillant les jeunes de l'ESMS. « *Quand je suis retournée sur le site (où se trouvaient les classes internes et les bureaux) que l'on venait de fermer, là où les professionnels les plus résistants au changement avaient leur bureau, j'ai trouvé un lieu de travail comme abandonné dans la précipitation. Il y avait des papiers et des dossiers sur les bureaux et même des tasses de café sales.* »⁷¹.

Travailler en UEE, dans un établissement scolaire signifie aussi entrer en interaction avec d'autres professionnels, adopter les codes et les rituels de ceux-ci et se plier à de nouvelles règles de l'établissement d'accueil. Cela signifie également intégrer cette dimension interactive que l'on pourrait définir par le terme de coordination, au métier

⁷¹ Entretien avec un responsable de service ESMS, mai 2017.

d'éducateur. Ce changement peut être vécu diversement par les professionnels, comme en atteste ce responsable d'IME, au sujet de son équipe d'UEE : « *pour certains c'était naturel pour d'autres ça c'est fait petit à petit, d'avoir plus un rôle de coordination, de s'autoriser à faire le lien entre les partenaires, gérer le transport. Ils se sont autorisés beaucoup plus de choses en autonomie dans le travail et dans ce rôle de coordination. Mais il va falloir l'accentuer et le développer. Tout cela signifie repenser l'accompagnement de l'éducateur référent et trouver l'équilibre entre accompagner le jeune ou le groupe et faire de la coordination et il faut assurer quand il y a plusieurs partenaires, et c'est encore un aspect compliqué d'assurer les deux.* »⁷².

2.2.5 Des résistances du milieu ordinaire (concurrence de dispositifs et résistances des enseignants)

A) Les résistances organiques : l'UEE, perturbateur du système Education Nationale

Nous avons vu qu'il existe des dispositifs inclusifs pour permettre aux enfants en situation de handicap d'être scolarisés en milieu ordinaire, dans le système de l'Education Nationale. Ainsi le nombre d'enfants scolarisés en ULIS, le dispositif prévu pour accueillir des enfants en situation de handicap ou de grandes difficultés, est passé de 45 000 à la fin des années 90 à 84 000 en 2015.⁷³, doublant le nombre d'ULIS en 15 ans.

Quand une ULIS est présente en même temps qu'une unité d'enseignement externalisée dans un établissement scolaire, les deux dispositifs peuvent paraître illisibles pour les acteurs. Et parce qu'ils semblent assez proches dans leurs objectifs et dans leur fonctionnement, leur présence simultanée dans une école peut générer un phénomène de concurrence. En effet, l'UEE prévoit la possibilité pour un élève d'intégrer pour certains cours, une classe ordinaire dès lors que les conditions de son accueil en classe ordinaire sont possibles. C'est aussi le cas pour les l'ULIS, dont l'objectif est de permettre à l'élève de suivre le maximum de cours dans sa classe ordinaire de référence. Ainsi, pour l'enseignant accueillant dans sa classe ordinaire des élèves de ces dispositifs, ce n'est plus un mais deux ou trois élèves qui peuvent rejoindre potentiellement son effectif d'élèves. On comprend aisément que l'UEE peut apparaître comme un perturbateur important du système et susciter des inquiétudes de la part des enseignants.

⁷² Entretien avec un responsable d'IME, mars 2017.

⁷³ *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche Synthèses statistiques* - Statistiques - publications annuelles - Édition 2016.

B) Les résistances professionnelles du monde scolaire « ordinaire »

Dans l'enquête ARS Bretagne 2017 sur les UEE, à la question « *quels sont selon vous les freins à l'externalisation des unités d'enseignement ?* »⁷⁴, les acteurs répondent majoritairement qu'il s'agit du manque de connaissance ou des représentations erronées du monde éducatif vis à vis du handicap. Malgré l'évident parti pris des acteurs des ESMS dans cette réponse, rejetant la faute sur l'autre partenaire de la scolarisation des enfants en situation de handicap : le système de l'Education Nationale, elle suscite tout de même une question concernant la connaissance qu'ont les enseignants du handicap. Comment acquièrent-ils cette connaissance ?

La formation des enseignants au handicap, apparait, dans ce contexte, comme un levier naturel pour dépasser ce manque de connaissances. Pourtant, comme le relève le Secrétariat Général pour la modernisation de l'action publique dans son rapport en 2013 « *La Cour des comptes observe que de fait la question de l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap a disparu de la formation initiale des enseignants pour être intégralement rejetée sur la formation continue. Elle considère également généralement que la formation des personnels d'encadrement dans ce domaine est insuffisante. Les inspections générales constatent que la scolarisation des élèves en situation de handicap « n'est pas une des priorités du plan national de formation en 2012 ». Le rapport sénatorial recommande l'association d'une formation méthodologique initiale et d'une formation continue plus attractive.* »

Dans le cadre de mon étude à l'ARS, plusieurs enseignants ont exprimé l'idée qu'un enfant doit être capable « d'être un élève » pour fréquenter l'école ordinaire. Là aussi, pour certains représentants académiques, cela cache une autre raison plus triviale : l'enseignant est tout seul dans sa classe à gérer parfois près d'une trentaine d'élèves. « *Être élève, c'est avoir compris un certain nombre de choses comme répondre à une consigne, vivre dans le groupe. C'est souvent ça qui est mis en avant. Mais, derrière... Ca cache une angoisse de l'enseignant, c'est voilà.. Moi j'ai 30 élèves, si j'en ai 2 ou 3 qui sortent un peu du lot et que je dois passer énormément de temps avec ceux-là, en même temps je n'ai pas les moyens de m'occuper des 27 autres* ». C'est pour cela que les enseignants posent cette question d'être élève. *L'enseignant est tout seul dans sa classe* ».⁷⁵

Dans le même temps, du côté du monde médico-social, l'ESMS va se placer en prescripteur de cette capacité ou non de fréquenter l'école ordinaire : « *Il y a encore ces représentations-là de l'éducation nationale qui dit « cet enfant n'a rien à faire en milieu ordinaire donc, direction le milieu spécialisé* ». Or nous on est en train de dire, oui, il y a

⁷⁴ Cf. Annexe questionnaire Enquête UEE.

⁷⁵ Entretien avec un responsable du rectorat de Rennes, mars 2017.

peut-être besoin du milieu spécialisé mais, NON, nous ne le sortirons pas complètement de l'école. »⁷⁶. Ce pouvoir de décision peut être finalement vécu comme une délégitimation du monde enseignant et du monde de l'éducation « ordinaire » dans leur capacité à répondre aux besoins des enfants et jeunes en situation de handicap. Cette délégitimation peut aussi sans doute impacter la motivation des enseignants à les accueillir dans leur classe.

Pour conclure sur la question, il est intéressant de faire appel à une dimension plus « psychologique » de cette résistance du monde éducatif à l'inclusion des enfants et jeunes en situation de handicap. Cette résistance revêt d'ailleurs un caractère plus global à la question du handicap dans la société. Comme l'analyse R. Murphy dans son ouvrage biographique *Vivre à corps perdu*, « *les invalides sont pour les « valides » un rappel vivant et permanent du fait que la société dans laquelle ils vivent est minée par l'iniquité et la souffrance, qu'ils habitent un paradis fallacieux, qu'ils sont eux aussi vulnérables. Pour eux, nous représentons une éventualité terrifiante* »⁷⁷. Cette analyse porte en elle, en partie, certaines raisons indicibles expliquant les difficultés à mettre en œuvre un projet de société réellement inclusif, y compris à l'école.

2.2.6 Le public de l'UEE : un public « mis à part »

A) Le droit à l'éducation posé avant celui de l'éducabilité

Si l'histoire a connu des débats passionnés sur l'éducabilité des enfants dits « idiots de naissance » au 19^{ème} siècle⁷⁸, ce temps semble avoir été dépassé pour laisser place au droit fondamental à l'éducation. La question s'est donc déplacée, et inscrit résolument l'affirmation que tous les enfants peuvent être éduqués, comme l'illustre le témoignage d'un professionnel de l'Education Nationale « *Il faut qu'en 2017 on pose le principe de dire, il n'y a pas un enfant, quel que soit son état, qui n'ait pas le droit à l'école. Car c'est un droit fondamental. Pourquoi, un élève, parce qu'il est autiste, n'aurait pas ce droit-là ? Il faudrait qu'on fasse mieux pour réaliser ce droit* »⁷⁹.

Pourtant, à en juger par les effectifs d'enfants non-scolarisés accueillis dans les ESMS, on peut percevoir que ce débat tient toujours une place, un peu souterraine, dans le

⁷⁶ Entretien avec un responsable de service d'IME, mars 2017.

⁷⁷ Murphy R., 1990, *Vivre à corps perdu*, France, PLON, collection terres Humaines, 392 p.

⁷⁸ Notamment développée dans l'œuvre J. Itard, *L'enfant sauvage*.

⁷⁹ Entretien avec un responsable du rectorat de Rennes, mars 2017.

traitement de ces jeunes usagers. Ainsi, on estime à 11% le taux d'enfants ou jeunes entre 6 et 16 ans accueillis en ESMS et qui n'ont aucune forme de scolarisation.⁸⁰ Cette donnée est intéressante car elle permet de formuler l'hypothèse que les professionnels des ESMS jouent un rôle de triage entre les enfants qui ne seront pas scolarisés, ceux qui seront scolarisés en UE interne et de ceux qui iront en UEE et donc dans le milieu scolaire ordinaire, en fonction de critères qui leur sont propres. Ce pouvoir conféré à des équipes pluridisciplinaires doit s'appuyer sur un système d'évaluation de l'enfant ou du jeune. A quel titre un enfant pourrait bénéficier d'un enseignement et l'autre non ? Comme nous l'avons vu dans la partie précédente, l'étalon se situe souvent dans ce que l'on attend d'un enfant, d'un élève en terme de capacités cognitives et comportementales. A cela s'ajoute les ressources du territoire proche ainsi que les ressources humaines. Autant d'obstacles qui aboutissent à un faible pourcentage d'élèves fréquentant finalement les UEE.

B) Qui sont les élèves des UEE ?

Comme nous l'avons vu dans la partie sur le fonctionnement des UEE, les critères de scolarisation en UEE sont principalement basés sur les capacités des enfants et des jeunes. Autrement dit, comme l'exprime un professionnel dans l'étude sur les UEE de 2015 « *pour qu'un enfant de l'établissement soit scolarisé en classe externalisée, il faut – qu'il ait acquis un statut d'élève (c'est à dire qu'il soit entré dans une démarche d'apprentissage, quel que soit son niveau scolaire) – qu'il possède l'autonomie et les compétences sociales nécessaires) compétences au niveau du vivre ensemble à pour évoluer avec ses pairs au sein d'une école ordinaire* »⁸¹.

Il est intéressant de relever deux éléments dans ce témoignage. Tout d'abord, il emprunte tous les codes du monde éducatif ; Il est probable qu'un enseignant d'une école de milieu ordinaire aurait pu exprimer les mêmes attentes envers un enfant en situation de handicap maintenu dans le milieu ordinaire.

Le deuxième réside dans le caractère exigeant de ces critères. En outre les enfants et jeunes fréquentant les UEE sont à priori ceux qui sont les moins « déficients » à tous points de vue. C'est d'ailleurs un argument de « vente » pour un IME qui cherche à s'implanter dans un établissement scolaire, comme le confie un principal de collège lors d'une rencontre « *l'Ime, quand ils nous ont vendu l'idée (d'installer une UEE au collège) ils nous ont dit « ah mais ça va être des profils super cool, des enfants qui n'ont pas des gros problèmes, pas de grosses pathologies »* »⁸²;

⁸⁰ Enquête ES Handicap 2014.

⁸¹ Témoignage d'un personnel d'ESMS, in *Enquête qualitative : les UEE des établissements et services médico-sociaux* ; DGSCS / CNSA ; mars 2015.

⁸² Entretien avec un principal de collège, juin 2017.

Il est difficile de connaître précisément le degré de handicap des enfants et jeunes fréquentant les UEE, et la nature de leur handicap ne nous informera pas forcément sur leurs capacités en termes d'autonomie ou d'apprentissage. En revanche, on peut le supposer en observant le besoin d'aide humaine nécessaire auprès de l'enfant au sein de l'UEE comparé à celui existant dans les ESMS pour le même profil d'enfant. Ainsi, en terme de personnels présents en IME pour s'occuper des enfants, l'enquête CNSA/DGSCS fait état d'un équivalent temps plein de personnel médico-social pour 10 enfants d'IME en UEE ; alors qu'au sein d'un l'IME, ce taux est en moyenne de 6,5 équivalent temps plein pour 10 enfants. En toute logique, nous devrions donc avoir un peu plus de 5 professionnels pour encadrer une UEE, en plus de l'enseignant.

Certains ESMS déclarent même n'avoir aucun personnel mis à disposition à part l'enseignant. Ce qui pose alors clairement la question de leur accueil dans un ESMS, pourquoi ces enfants ne fréquentent-ils pas le milieu ordinaire, dans lequel ils pourraient en plus peut-être bénéficier d'un auxiliaire de vie scolaire personnel ? Des hypothèses explicatives ont été avancées par cette même enquête, en dehors du profil plutôt « autonome » des jeunes « *les IME, malgré les besoins d'adaptation spécifiques aux troubles présents par les élèves, ont des taux d'encadrement plus faibles que la moyenne. La scolarisation de 70% de leurs élèves à temps partiel peut expliquer en partie de faible taux d'encadrement (ou l'inverse, le faible taux d'encadrement expliquant la scolarisation à temps très partiel)* ». Ainsi, le manque de personnel disponible pour accompagner les enfants au sein d'une UEE est une hypothèse permettant d'expliquer le faible taux d'enfants scolarisés à temps plein dans les UEE.

C) La frontière entre les publics des différents dispositifs « inclusifs » à l'école

A défaut d'aboutir à une définition satisfaisante du public fréquentant les UEE, il est possible de comparer les indications ci-dessus avec la population fréquentant les dispositifs pilotés par l'Education Nationale et ses caractéristiques.

Ainsi, nous nous intéresserons particulièrement à deux dispositifs portés par l'Education Nationale : les unités locale d'inclusion scolaire ULIS) et les réseaux d'aide spécialisés (RASED).

a) *ULIS : un public ressemblant au public de l'UEE*

Les ULIS sont des classes particulières situées dans les établissements scolaires ordinaires, et ayant la particularité de proposer des temps de regroupement et des temps d'inclusion individuelle dans les classes ordinaires, en fonction des projets et des capacités des élèves.

Le public des ULIS est défini par le Bulletin Officiel du 27 août 2015 comme correspondant à « *une réponse cohérente aux besoins d'élèves en situation de handicap présentant des troubles des fonctions cognitives ou mentales; des troubles spécifiques du langage et des apprentissages ; des troubles envahissants du développement (dont l'autisme); des troubles des fonctions motrices ; des troubles de la fonction auditive; des troubles de la fonction visuelle ; des troubles multiples associés (pluri-handicap ou maladie invalidante)* »⁸³. Ainsi, dans cette définition, on retrouve l'essentiel du public des ESMS, dans leurs catégorisations de handicaps.

D'après le rapport de l'IGAS⁸⁴, la répartition des publics en situation de handicap accueillis en ESMS et en milieu ordinaire (ULIS, classes ordinaires) n'est pas très différente, à l'exception des enfants porteurs de troubles spécifiques du langage (presque exclusivement recensés en établissements scolaires ordinaires) et, à l'inverse, des enfants porteurs de «polyhandicap», (exclusivement accueillis dans le milieu spécialisé regroupant des jeunes très lourdement handicapés (et les moins scolarisés). En poursuivant l'analyse, on peut émettre alors l'hypothèse que la différence réside dans la sévérité des troubles. Pourtant, en s'intéressant au degré de déficience des enfants en IME, on constate que 10,6 % seulement des enfants qui y sont accueillis sont considérés comme ayant un retard mental profond et sévère alors que 32,2 % seraient porteurs d'un retard mental léger. L'IGAS conclut ainsi sur cette question que la catégorie « retard mental léger » « *n'est sans doute pas éloignée de la population majoritaire des CLIS 1* »⁸⁵ *et des ULIS-TFC*⁸⁶. *Au vu des groupes observés, sur le plan strictement scolaire, les écarts apparaissent infimes, à âge équivalent, entre ces deux populations* »⁸⁷.

Les Unités locales d'inclusion scolaire (ULIS) et les unités d'enseignement externalisées semblent ainsi s'adresser aux mêmes types de publics.

⁸³ Circulaire n° 2015-129 du 21-8-2015 Unités localisées pour l'inclusion scolaire (Ulis), dispositifs pour la scolarisation des élèves en situation de handicap dans le premier et le second degrés.

⁸⁴ Contrôle général économique et financier, Inspection générale des affaires sociales, Inspection générale de l'éducation nationale l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, 2014, *Les unités d'enseignement dans les établissements médico-sociaux et de santé*.

⁸⁵ Les ULIS ont remplacé les CLIS.

⁸⁶ Trouble de la Fonction Cognitive.

⁸⁷ Contrôle général économique et financier, Inspection générale des affaires sociales, Inspection générale de l'éducation nationale l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, 2014, *Les unités d'enseignement dans les établissements médico-sociaux et de santé*.

b) *Les RASED : dispositif reconnaissant le handicap social*

Les réseaux d'aide spécialisés créés en 1990 ont pour but de s'insérer dans le champ des actions de prévention et d'apporter de l'aide aux élèves en difficultés en milieu ordinaire. La mission des enseignants de ces réseaux est de venir en appui des équipes pédagogiques des écoles élémentaire lorsqu'un enfant rencontre des difficultés d'apprentissage. Ils aident ainsi l'enseignant à analyser des situations et à construire des réponses adaptées. La circulaire encadrant le fonctionnement et les missions des RASED fait état, dans son introduction, d'une définition du public de ces réseaux d'aide, en distinguant très explicitement le public des enfants handicapés et le public des enfants en difficultés. Ainsi, *« l'accueil des élèves handicapés, dans les conditions les plus proches de la scolarité ordinaire, a largement progressé. L'effort doit être poursuivi afin que l'intégration scolaire des enfants handicapés devienne l'une des caractéristiques du fonctionnement de notre système éducatif. D'autres élèves, cependant, éprouvent des difficultés à satisfaire aux exigences d'une scolarité normale, difficultés qui ne peuvent être considérées comme des handicaps avérés. »*⁸⁸. Il est intéressant de noter ici que le législateur ne se contente pas de définir le public concerné par les RASED, il spécifie que ceux-ci ne concernent pas les enfants handicapés, car ceux-ci sont pris en charge par d'autres dispositifs et que la difficulté des élèves concernés est de l'ordre des exigences d'une scolarité normale.

Dans la circulaire de 2002⁸⁹, qui rénove l'action des RASED prenant en compte les enfants handicapés dans le cadre du dispositif CLIS (aujourd'hui devenu ULIS), la partie sur les actions à dominante ré-éducative précisent encore plus les caractéristiques de ces enfants en difficultés : *« Certains enfants, du fait des conditions sociales et culturelles de leur vie ou du fait de leur histoire particulière, ne se sentent pas « autorisés » à satisfaire aux exigences scolaires, ou ne s'en croient pas capables, ou ne peuvent se mobiliser pour faire face aux attentes (du maître, de la famille, etc.). »*.

Cette nouvelle définition pourrait être considéré comme une définition du « handicap social ». Elle donne ainsi, sans le « reconnaître » d'un point de vue administratif les moyens d'agir particulièrement vers ce public. Ainsi le public des RASED est un public reconnu en situation de handicap, ou dans des conditions (sociales ou culturelles) handicapante.

⁸⁸ Circulaire n° 90-082 du 9 avril 1990, Mise en place et organisation des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté.

⁸⁹ Circulaire n° 2002-113 du 30 avril 2002 Les dispositifs de l'adaptation et de l'intégration scolaires dans le premier degré

On voit au travers de ces 2 dispositifs, ULIS et RASED, que la frontière peut être mince avec les UEE et que la notion même de handicap peut se diluer dans une catégorie plus vaste qui se rapprocherait de celle des Besoins éducatifs particuliers (BEP) que nous avons définis dans la première partie. L'IGAS conclut dans son rapport au sujet des UEE que « *C'est de manière récurrente que la mission a observé des élèves qui ne sont pas très différents par leur langage, leur attitude face à l'école et même leurs potentialités des élèves scolarisés dans une CLIS ordinaire.* » Finalement, le public des UEE ne se distinguerait des autres que par une inscription administrative dans le milieu médico-social.

Cette distinction administrative, dont on connaît les prescripteurs (MDPH et enseignants référents) peut pourtant être à l'origine de distinctions ou de différences moins visibles mais dont l'impact serait retentissant pour les enfants et les jeunes : la stigmatisation des usagers des UEE en milieu ordinaire.

D) Un public stigmatisé et dans une situation de liminalité

a) *La « mise à part » ou la stigmatisation des élèves de l'UEE*

Cette hypothèse se fonde sur une observation fortuite que j'ai pu faire lors de mes visites d'UEE en Bretagne. J'avais, au départ de mon étude pour l'ARS, projeté d'aller interroger les enfants en UEE sur leur sentiment d'être inclus dans l'école. Mais cette démarche nécessitait beaucoup de temps de préparation et la construction d'un protocole d'entretien permettant de dépasser mes premières impressions ; par manque de temps, j'ai ainsi préféré de m'en tenir aux entretiens professionnels. Cependant, je me suis retrouvée plusieurs fois dans la situation où il fallait expliquer ma présence en classe aux enfants qui se demandaient ce que je venais y faire. Ainsi cela donnait souvent l'occasion d'une petite discussion improvisée autour de leur propre présence en milieu scolaire ordinaire. L'enseignante ou un personnel de l'ESMS leur demandait donc si cela se « passait bien » avec les collégiens ou avec les lycéens. Souvent ils répondaient par l'affirmative, relevant quelques situations de moqueries mais attestant d'avoir « des copains » dans la cour. Cette situation s'est produite plusieurs fois, de manière assez similaire. Alors que ces enfants et jeunes sont scolarisés dans un établissement scolaire, dans une classe, partageant les temps de récréation et de restauration scolaire, j'ai été frappée par la distinction qu'ils faisaient entre eux et « les collégiens » ou « les lycéens », ne s'incluant pas spontanément dans la communauté des élèves, ne se reconnaissant pas comme l'un d'entre eux. J'ai été d'autant plus troublée que cette distinction était en premier lieu formulée par les enseignants ou les personnels médico-sociaux qui leur posaient la question : « *ça se passe bien avec les lycéens ?* ». Malgré cette inclusion en milieu scolaire ordinaire, parfois à temps complet, leur identité d'enfants de la filière médico-

sociale n'avait pas changé, ils étaient toujours « les enfants ou les jeunes de l'ESMS X ». Cette identité se trouve en décalage avec l'identité prescrite par l'instruction du 23 juin 2016 relative aux unités d'enseignement « *Les jeunes accompagnés par l'établissement ou le service médico-social et scolarisés au titre de l'unité d'enseignement sont des élèves à part entière, quels que soient les lieux d'implantation de celle-ci.* »⁹⁰.

Il est possible d'avancer quelques pistes d'explications à cette discrimination qu'opèrent eux-mêmes ces jeunes et leurs référents adultes. Dans cet environnement ordinaire, les jeunes ne sont plus dans un espace entre eux, mais doivent se confronter aux autres jeunes de l'établissement scolaire. E. Goffman, dans son ouvrage « *Stigmates* » développe l'idée que « *la société établit des procédés servant à répartir en catégories les personnes et les contingents d'attributs qu'elle estime ordinaires et naturels chez les membres de chaque catégorie* »⁹¹. Quand un individu rencontre une personne chez qui il va percevoir des signes que cette personne n'appartient pas à sa catégorie « naturelle », elle va être perçue comme diminuée à ses yeux (voire mauvaise ou dangereuse dans les cas extrêmes) et cesse d'être une personne ordinaire. E. Goffman définit le stigmate comme « *un attribut qui jette un discrédit profond (...) en termes de relations et non d'attributs* »⁹². Autrement dit, les jeunes de l'UEE peuvent se retrouver stigmatisés lorsqu'ils fréquentent les autres élèves. En revanche, au sein de la classe, entre pairs ils ne souffrent pas de ce stigmate. Cela soulève la question de l'appartenance ou non à un groupe d'individus. Sur ce point, E. Goffman nous explique que « *l'un de ces groupes, n'est autre que l'agrégat que forment les compagnons d'infortune de l'individu stigmatisé ; agrégat dont les porte-paroles affirment qu'il est, et lui seul, le véritable groupe, celui auquel on appartient naturellement* »⁹³. Il y a donc nécessairement une contradiction pour ces élèves à vouloir faire partie des élèves de l'établissement scolaire, comme les autres et dans le même temps à appartenir à un groupe qui se distingue des autres élèves, celui de l'ESMS.

D'une certaine manière, les professionnels et particulièrement les enseignants peuvent ressentir une forme d'exclusion eux aussi. Ils ne sont pas toujours à l'école, ils ne sont pas tous des enseignants de l'Education Nationale mais en contrat privé avec l'ESMS, leur classe est à l'écart des autres classes ou ils doivent déjeuner avec le personnel de l'ESMS pour coordonner les emplois du temps. Ainsi, ils ne sont pas tout à fait des

⁹⁰ Instruction n° DGCS/3B/2016/207 du 23 juin 2016 relative au cahier des charges des unités d'enseignement externalisées des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESMS)

⁹¹ Goffman E., 1975, *Stigmate. Les usages sociaux des handicaps*, Minuit, « Le sens commun », Paris, 1975 (traduction par A. Kihm).

⁹² Ibid. p. 43.

⁹³ Ibid. P. 43.

enseignants « comme les autres ». L'appartenance ou non à un groupe de professionnels témoigne de la même ambivalence: comment faire partie de l'équipe éducative tout en préservant une affiliation à l'ESMS.

b) *Des jeunes et des adultes dans un état de liminalité dans l'UEE*

L'état de liminalité peut se définir comme un état d'entre-deux, lors d'un rite de passage, d'être au « seuil » d'un nouveau statut.⁹⁴ C'est ce qui peut arriver aux usagers de l'UEE, ayant quitté l'ESMS : ils ne sont plus dans l'institution médico-sociale, mais finalement, ils ne sont pas non plus complètement des élèves. Ils sont dans un état de passage. Les enseignants qui désormais naviguent entre l'ESMS et l'établissement scolaire duquel ils ne font pas tout à fait partie, se retrouvent eux aussi dans cet état d'entre-deux, qui rend complexe le sentiment d'appartenance à l'un ou l'autre. « *Finalement, je me retrouve à travailler à l'IME pour une partie de la semaine et dans le collège pour l'autre partie, et ce n'est pas facile de me « sentir » dans une équipe avec ce système.* »⁹⁵

En extrapolant cette analyse au dispositif lui-même, il est aussi, avec son statut d'unité « externalisée », en situation de liminalité : sorti de l'ESMS et pas complètement inclus dans l'établissement scolaire. Ainsi, le dispositif, les usagers et les professionnels seraient embarqués dans un vaisseau qui n'aurait plus d'existence dans le monde médico-social et qui n'aurait pas encore atteint la destination finale que symbolise le monde « ordinaire » de l'éducation.

c) *La non-inscription des élèves : l'illustration de la précarité du statut d'élève d'UEE*

Dans certains ESMS, quand une UEE existe ou quand on y pratique de l'inclusion individuelle, les élèves peuvent être inscrits dans l'établissement scolaire. Les avantages peuvent être nombreux : les élèves comptent dans les effectifs de l'établissement, symboliquement, les enfants et jeunes sont « officiellement » de vrais élèves, les parents peuvent s'impliquer dans la vie de l'établissement scolaire.

Cependant, il semble que cette modalité soit relativement rare en UEE et dépende de chaque situation locale. Cela pose avant tout une problématique administrative. En effet, être usager de l'ESMS et de l'école ordinaire signifient une double inscription qui va engendrer des frais d'inscription et une difficulté de savoir « où » est l'usager. Dans quelle

⁹⁴ Ces notions dans le champ du handicap ont été développées par de nombreux auteurs, notamment R. Murphy et M. Calvez à partir des travaux sur les rites de passage de Van Gennep (1909).

⁹⁵ Rencontre d'un enseignant d'UEE, juin 2017

filière est il finalement ? La filière médico-sociale ? La filière 'Education Nationale ? Qui prend en charge les aspects financiers de cette double affectation ? Comment faire pour qu'ils ne comptent pas en double dans les statistiques ? Autant de questions pragmatiques qui peuvent expliquer la complexité d'inscrire doublement ces élèves.

Ainsi, on constate que le statut d'élève ne va pas toujours de soi dans les unités d'enseignement externalisées. Malgré la fréquentation d'un établissement scolaire ordinaire, les enfants et jeunes fréquentant les UEE ne semblent pas toujours se considérer comme des élèves à part entière. Cet élément se constate même quand l'UEE est située au milieu des autres classes, que les temps de récréation ou de cantine sont partagés et qu'aucun signe visible ou physique ne pourraient distinguer les jeunes des ESMS des autres élèves, ceux-ci se considèrent comme des jeunes de l'IME ou de l'ITEP, c'est-à-dire « à part » de la population scolaire. Il en va de même, dans une moindre mesure, des adultes.

Après avoir analysé le fonctionnement des UEE et ses conséquences sur ses usagers et ses professionnels dans le milieu ordinaire, il est nécessaire d'aborder les effets produits par cette politique inclusive et ses limites en tant que modèle particulier dans la politique et l'économie générale du traitement du handicap en France. La dernière partie s'attachera donc à montrer en quoi les politiques du handicap impactent les conditions de mise en œuvre des UEE d'un point de vue organisationnel et économique.

3 Analyse des conséquences et des limites du modèle des UEE

Si la loi de 2005 a introduit, comme nous l'avons vu, des dispositifs pensés pour permettre à la société d'être plus inclusive, elle a aussi du organiser le processus de décision qui doit conduire à catégoriser les handicaps et orienter un enfant ou un jeune vers le dispositif ou l'ESMS qui correspondrait le mieux à ses besoins. Une chaîne d'acteurs va alors participer au processus d'orientation aboutissant à une solution pour l'enfant ou le jeune en situation de handicap. Dans cette partie, nous verrons que ce processus visant à construire des réponses aux besoins individuels des personnes en situation de handicap, s'inscrit dans un jeu politique national et dans l'économie de tout un secteur, celui du médico-social. Ainsi, l'UEE, fer de lance dans ce virage parfois imposé aux ESMS pour atteindre une société plus inclusive, révèle les contradictions politiques et économiques que les acteurs affrontent ou utilisent dans un but idéologique, politique ou économique.

3.1 Le poids du facteur de l'offre dans le déploiement des unités d'enseignement externalisées

Il est possible de supposer, comme nous l'avons vu globalement pour la question de l'orientation des enfants en situation de handicap dans la filière médico-sociale, que l'offre détermine le besoin en matière d'inclusion scolaire. Ainsi, pour vérifier cette hypothèse, il faudrait regarder la propension des acteurs à orienter des enfants vers des dispositifs inclusifs ou non en fonction des dispositifs ou places disponibles sur un territoire. S'il n'est pas possible de le faire pour l'ensemble des unités d'enseignement externalisées, de par leur nature complexe et le peu de données standardisées sur la question, il est en revanche possible de bâtir des hypothèses basées sur des observations issues de mon terrain de stage.⁹⁶

Premier cas dans l'ESMS A: le besoin en matière de scolarisation des enfants existe, ils sont scolarisés en UEE à l'école, mais aucun dispositif similaire n'est présent sur le territoire pour le niveau collège, soit car aucun collège n'est assez proche de l'ESMS, soit car les collèges ne peuvent pas accueillir une UEE. Ainsi, passé 12 ans, les enfants de l'UEE vont retourner dans la classe interne de l'ESMS.

⁹⁶ Observations stage ARS Bretagne 2017

Deuxième cas dans l'ESMS B: il existe une UEE implantée dans une école, c'est l'enseignante qui transporte les élèves de l'ESMS vers l'école. Mais elle ne peut transporter que 4 enfants. Ainsi, même si d'autres enfants pourraient bénéficier de l'UEE, c'est ici la capacité de transport qui déterminera le nombre d'élèves dans l'UEE.

Dans ces deux exemples, il est possible d'émettre l'hypothèse qu'en dehors de toute considération sur les capacités des enfants ou des jeunes à s'inclure dans le milieu ordinaire, la question des ressources d'un territoire ou de l'ESMS va présider au choix de la scolarisation en UEE. Mais dans quelle mesure l'offre disponible sur un territoire est-elle utilisée comme argument par les ESMS pour justifier une scolarisation en UEE ? Dans l'enquête sur les UEE réalisée en Bretagne en 2017, les personnels des ESMS déclarent que l'offre du territoire ou les problèmes logistiques (notamment le transport) sont des freins à la mise en œuvre des UEE mais ils sont deux fois moins cités que la méconnaissance des acteurs ou leurs réticences à accueillir dans les écoles, des enfants en situation de handicap.⁹⁷ Autrement dit, selon cette enquête, si les UEE ne se développent pas c'est avant tout à cause des représentations erronées du handicap, notamment celles des enseignants⁹⁸. Ainsi, même si des faisceaux d'informations laissent penser que l'offre disponible est une variable importante, voire primordiale dans la mise en œuvre ou non des UEE, les acteurs ne l'expriment pas de manière claire et assumée. Ils imputent la difficulté à mettre en œuvre des UEE aux réticences du monde ordinaire ou aux incapacités / difficultés des enfants qu'ils accueillent.

Pour illustrer mon propos d'une autre manière, nous pouvons prendre comme exemple la répartition des UEE dans l'enseignement primaire et secondaire. En Bretagne, les unités d'enseignement externalisées sont réparties dans 23 écoles primaires, 11 collèges et 11 lycées⁹⁹. Les répondants à l'enquête déclarent que le choix de l'établissement d'implantation est guidé en premier lieu par la proximité géographique de l'établissement. Beaucoup d'unités d'enseignement externalisées s'arrêtent donc à la fin du primaire, faute d'établissements scolaires de proximité dans le secondaire pouvant les accueillir. Cependant, plusieurs ESMS ayant répondu à l'étude justifient aussi la difficulté de scolariser des jeunes en UEE par la nature des troubles trop importants, voire la stigmatisation des jeunes plus importante en collège qu'à l'école.

⁹⁷ 22 citations sur la méconnaissance et la réticence des acteurs sur 47 réponses exploitables.

⁹⁸ Il est intéressant de noter que sur les 70 répondants, en majorité des cadres ou directeurs d'ESMS, 19 sont enseignants ou coordonnateur pédagogique au sein de l'ESMS

⁹⁹ Enquête UEE 2017, ARS Bretagne.

Ainsi, il est difficile de savoir si les UEE sont moins nombreuses au collège à cause de l'insuffisance de l'offre scolaire présente sur le territoire ou à cause des difficultés des jeunes trop importantes pour aller en UEE collège.

3.2 La politique nationale en faveur des personnes handicapées et son implication pour les ESMS en termes de stratégies de déploiement et en termes d'économie.

Les politiques en faveur du handicap sont censées traverser toutes les dimensions de la vie. La loi de février 2005 prévoit l'organisation de la concertation au niveau interministériel grâce au Comité Interministériel du Handicap. Il se compose de tous les ministres concernés par la politique du handicap (logement, culture, recherche, travail, sport, défense, anciens combattants, collectivités territoriales). Le Comité est chargé notamment de définir, coordonner et évaluer les politiques conduites par l'Etat en direction des personnes handicapées. Nous pouvons ainsi constater une réelle cohérence dans les textes produits, qu'il s'agisse de loi d'orientation, de décrets d'application ou encore d'arrêtés. Le discours et les textes prônant la société inclusive, portés politiquement et organisant les dispositifs inclusifs, telles que les unités d'enseignement externalisées, constituent de solides armatures pour améliorer l'accessibilité et l'inclusion des personnes en situation de handicap. Mais dans quelle mesure ces discours sont-ils appliqués par les acteurs ?

3.2.1 Des associations gestionnaires qui perdent l'initiative du projet pour être les exécutantes d'une politique nationale

La loi n° 2009879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires a modifié les rapports entre l'Etat et les ESMS. En effet, à partir de cette loi, ce ne sont plus les associations qui proposent des projets à l'Etat pour obtenir des financements mais l'Etat qui définit un cadre, des attentes, des objectifs à atteindre par les ESMS. Ainsi le rapport de force Etat / société civile se trouve renversé « *en créant une procédure d'appel à projet dans laquelle l'initiative revient principalement aux pouvoirs publics.* »¹⁰⁰

Cette loi introduit aussi pour les établissements, services sociaux et médico-sociaux œuvrant auprès des personnes âgées, des personnes handicapées, des enfants ou des personnes en difficultés sociales « *l'obligation d'obtenir une autorisation administrative*

¹⁰⁰ Loi hôpital patients santé territoires, Nouvelle procédure d'autorisation des établissements et services sociaux et médico-sociaux par appels à projets, 2010 http://www.cnsa.fr/documentation/depliant_procedure_appel_a_projet.pdf.

*auprès des services de l'État ou/et des conseils généraux selon la catégorie d'établissement ou de services »*¹⁰¹. Par cette Loi, l'Etat entend aussi imposer un certain nombre d'objectifs et d'actions qui doivent concourir à la mise en œuvre de politiques publiques sur tout le territoire français.

3.2.2 Le contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) : un outil de pilotage et de contrôle

Un autre outil majeur de régulation est le CPOM. Créé par la loi du 2 janvier 2002, rénovant l'action sociale et médico-sociale, cet outil de pilotage administré par les ARS peut se définir comme un « *outil transversal destiné à l'ensemble des établissements et services intervenant dans le champ des politiques sociales et médico-sociales (...) en vue de conforter la sécurisation des gestionnaires et simplifier leur gestion en contrepartie de leur engagement dans la mise en œuvre des objectifs des schémas territoriaux dont ils relèvent, d'un projet d'établissement ou de service, ou d'actions de coopération sociales et médico-sociales* »¹⁰². Dans cette définition, on perçoit le « deal » que propose l'Etat aux ESMS : des crédits contre la mise en œuvre d'objectifs définis avec ou sans eux. Ainsi, ces CPOM peuvent faire apparaître des objectifs en termes d'ouverture vers le monde ordinaire et d'externalisation d'unités d'enseignement. De cette manière, même si les différents textes concernant les unités d'enseignement externalisées n'ont pas de caractères réellement contraignants, il est possible d'inciter fortement les ESMS à mettre en œuvre ou à améliorer leurs dispositifs inclusifs.

Les CPOM ont conduit les ESMS à transformer leur projet, comme l'explique la responsable d'un service d'IME en Ile-et-Vilaine : « *Après, à notre niveau, au niveau de l'établissement, il y avait une négociation de CPOM, on pressentait depuis 2014 une évolution des politiques publiques avec clairement une incitation à aller vers le milieu ordinaire pour le secteur médico-social. Et on a pressenti que si on voulait négocier des choses, des espaces, c'était le moment de faire évoluer notre projet de service* »¹⁰³. Le maître-mot de cette profonde transformation de projet est la négociation. Elle s'opère à la fois dans une relation contractuelle avec l'Etat, mais aussi, au sein de la filière médico-sociale. Les ESMS se réunissent, s'organisent pour proposer des solutions collectives, notamment dans la répartition géographique de leurs établissements.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Circulaire N°DGCS/SD5C/2013/300 du 25 juillet 2013 relative à la mise en œuvre du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens prévu à l'article L. 313-11 du code de l'action sociale et des familles.

¹⁰³ Entretien avec un responsable de service IME, mars 2017.

De la même manière, concernant les appels à projets, dans les critères permettant de retenir un ESMS plutôt qu'un autre, il est possible de faire figurer des éléments relatifs aux actions mises en œuvre par l'établissement pour travailler à l'inclusion. On pourrait imaginer que cette ouverture ou non vers l'inclusion pourrait guider le choix de l'ARS dans les attributions de projets nouveaux.

Cependant, il est complexe de mesurer les intentions des ESMS en matière d'inclusion. Leur maîtrise des enjeux et des discours autour de la philosophie de l'inclusion peuvent les conduire à produire des discours politiques qui ne seraient plus totalement en phase avec les réalités de terrain. De plus, ces contrats (CPOM) où chacune des parties s'engagent peuvent générer un travail important d'évaluation, qui nécessite une mobilisation de personnel conséquente, notamment dans les ARS. Certains CPOM ne font donc finalement pas l'objet de toute l'évaluation prévue au départ.

3.2.3 La longue marche vers la désinstitutionnalisation des ESMS

Un autre élément va venir se situer comme accélérateur dans la transformation des ESMS : l'appel à la désinstitutionnalisation des ESMS. En 2010, le Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe, formule des recommandations ambitieuses relatives à la désinstitutionnalisation des enfants handicapés et leur vie au sein de la collectivité. Ces recommandations font référence à différents textes internationaux, notamment la convention des nations unies relative aux droits de l'enfant (1989) et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006). Ainsi, il sera recommandé de favoriser tous les dispositifs permettant aux enfants et aux jeunes en situations de handicap de vivre en milieu ordinaire, dans leur famille, considérées comme milieu naturel, et d'entrer dans une phase transitoire permettant aux deux systèmes (inclusifs et institutionnels) de coexister le temps d'aboutir à cette société inclusive désinstitutionnalisée. *« Le passage des services en institution aux services de proximité devrait être géré en anticipant les résistances au changement, en combattant les préjugés et en supprimant toute entrave. Les deux catégories de services pourraient être fournies parallèlement durant cette période. »*¹⁰⁴

A la lecture de ces recommandations, on comprend mieux la période de transition dans laquelle nous sommes et en conséquence le panorama multimodal des prises en charge entre institutions et milieu ordinaire, dont l'unité d'enseignement externalisée serait

¹⁰⁴ Recommandations (2010) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres relative à la désinstitutionnalisation des enfants handicapés et leur vie au sein de la collectivité (adoptée par le Comité des Ministres le 3 février 2010, lors de la 1076e réunion des Délégués des Ministres).

l'aboutissement concret. Ainsi, l'unité d'enseignement externalisée apparaît comme un prototype qu'il conviendra d'abandonner plus tard pour une forme plus aboutie et plus efficiente de scolarisation des enfants et jeunes en situation de handicap réellement inclusive. Cette évolution peut se lire au travers de certains changements dans le monde médico-social, comme par exemple la récente transformation des ITEP (institut) en DITEP (dispositif).

3.2.4 Le passage du statut d'institut au statut de dispositif : l'exemple du dispositif ITEP (DITEP) ¹⁰⁵

Pour comprendre dans quelle mesure la désinstitutionalisation peut avoir des conséquences sur les ESMS accueillant des enfants, nous pouvons examiner le cas des ITEP, ces instituts devenus Dispositifs.

Les ITEP (instituts thérapeutiques, éducatifs et pédagogiques), sont créés par décret en 2005 en remplacement des instituts de rééducation. Ils accueillent « *des jeunes et enfants, adolescents ou jeunes adultes qui présentent des difficultés psychologiques dont l'expression, notamment l'intensité des troubles du comportement, perturbe gravement la socialisation et l'accès aux apprentissages* »¹⁰⁶

Leur mission sera précisée par décret en 2007¹⁰⁷ : « *La mission centrale des ITEP est d'amener l'enfant ou le jeune concerné à un travail d'élaboration psychique, en accompagnant son développement singulier au moyen d'une intervention interdisciplinaire, qui prenne en compte la nature des troubles psychologiques et leur dynamique évolutive* ».

Le DITEP poursuit l'idée que l'accompagnement des jeunes doit être souple, personnalisé et mixer tout type de prise en charge : accueil de jour, internat, SESSAD¹⁰⁸. Il cherche à abolir les frontières entre les différentes solutions et dépasser la logique de place administrative pour s'intéresser au parcours du jeune. Ainsi, le DITEP apparaît comme cette transformation des « institutions » en « services » ou ici en dispositif, et la formule que Guy Hagège président de la Fegapei¹⁰⁹ utilise pour résumer cette vaste transformation « *le médico-social doit se dissoudre dans la société* »¹¹⁰, montre que les

¹⁰⁵ Dispositif ITEP.

¹⁰⁶ Décret du 6 janvier 2005 ; Art. D. 312-59-1.

¹⁰⁷ Circulaire n°2007-194 du 14 mai 2007 relative aux instituts thérapeutiques, éducatifs et pédagogiques et à la prise en charge des enfants accueillis.

¹⁰⁸ Service d'éducation spéciale et de soins à domicile.

¹⁰⁹ FEGAPEI : Fédération nationale des associations gestionnaires au service des personnes handicapées et fragiles.

¹¹⁰ in rapport *Contribution à la réflexion sur l'apport des organismes du secteur médico-social à l'inclusion des personnes handicapées*, Jean-yves Hocquet, avril 2012.

responsables politiques des associations gestionnaires ont un discours pro-actif dans ce changement.

D'une certaine manière, les responsables d'IME appellent aussi les pouvoirs publics à rénover ces instituts pour les transformer en dispositif. A l'image des ITEP, naitrait le dispositif « DIME », « Dispositif » IME. Pour avancer en ce sens, les ESMS pourraient être « prêts et organisés en amont », comme l'exprime cette responsable de service d'IME « *Pour les IME on est 15 opérateurs (en Bretagne), on pourrait s'organiser, même si on est différents avec des pratiques différentes, à un moment donné on a tous le même organisme de tutelle (l'ARS). Ca pourrait être une première base pour avancer.* »¹¹¹. Ainsi, il est évident que les acteurs de terrain jouent un rôle à la fois de mise en œuvre et de décision politique, comme le décrit Patrick Hassenteufel dans son analyse remettant en cause la distinction entre décision et mise en œuvre car « *elle conduit à négliger le fait que certains acteurs participent à la fois à ces deux séquences et surtout parce que les agents administratifs de base et les ressortissants ignorent parfois totalement les acteurs centraux impliqués dans la décision et négocient directement entre eux. Ils préconisent de partir des buts, des stratégies, des activités et surtout des interactions entre les acteurs « du bas » qui conditionnent la concrétisation d'une politique* »¹¹²

3.3 L'inclusion doit-elle permettre de faire des économies ?

3.3.1 Le grand écart entre discours politiques et réalités de terrain

D'une manière générale, l'économie de l'inclusion des personnes en situation de handicap est une question qui peut apparaître comme un élément peu important au regard des enjeux sociétaux d'accès au droit et à la citoyenneté comme le déclare Guy Hagège, président de la FEGAPEI en 2011: « *L'inclusion doit être appréhendée, en dehors de toute logique budgétaire à court terme, comme un investissement durable, source d'humanité mais aussi de richesses pour la société toute entière. Quand un enfant handicapé est scolarisé dans les meilleures conditions, c'est un futur citoyen qui s'épanouit.* »¹¹³ Force est de constater que la question économique peut toutefois peser

¹¹¹ Entretien avec responsable de service d'IME, mars 2017.

¹¹² P. Hassenteufel, 2011, *sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 663 p.

¹¹³ Déclaration de Guy Hagège, président de la Fegapei. Fédération nationale des associations gestionnaires au service des personnes handicapées. Blog du journal le Monde, 2011. http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/10/07/societe-inclusive-un-projet-politique-universel_1583219_3232.html#lyD5lxisTVu2vhtT.99 consulté le 19 juillet 2017

fortement sur la mise en œuvre de l'inclusion.

En effet, selon l'étude réalisée par l'ARS Bretagne, 64% des ESMS déclarent un surcoût de fonctionnement dès lors qu'une unité d'enseignement externalisée est ouverte. La nature de ces surcoûts peut être variable, selon la proximité géographique de l'ESMS par rapport à l'établissement scolaire, nécessitant du transport. La restauration scolaire, l'adaptation des locaux voire leur rénovation et les frais de personnels sont aussi des surcoûts à prendre en compte par les ESMS. Ainsi, même si la logique budgétaire à court terme ne doit pas faire obstacle à l'inclusion, elle peut impacter les choix des acteurs dans la mise en œuvre des UEE.

Afin de poursuivre les objectifs assignés par les politiques publiques, les ESMS doivent appréhender ces coûts parfois nouveaux et qui peuvent représenter, s'ils sont mal évalués, des risques financiers importants pour les ESMS. Ainsi, ils doivent trouver des stratégies pour réduire les coûts : *« Si on demande aux jeunes de l'IME de venir en autonomie jusqu'au collège où se trouve l'UEE, c'est pour des raisons de coûts, c'est clair et net, dans un budget d'établissement, le point très sensible aujourd'hui c'est le transport et vous pouvez interroger n'importe quel IME on vous dira la même chose. Avec, c'est clair une indication de la direction de tenir l'enveloppe accordée. On s'est retrouvés en difficulté financière en 2014 et l'un des points sensibles était le transport. On ne réfléchissait pas à une autre manière de faire, et le résultat a donné un budget explosif sur le transport. »*¹¹⁴

Des interrogations peuvent alors surgir sur les réelles motivations des pouvoirs publics à aller vers de l'inclusion totale, à l'image de ce représentant de l'Education Nationale, qui interroge la finalité du dispositif d'unité d'enseignement externalisée : *« souvent nos actions ne sont pensées que par l'économie qui va être réalisée... Alors là, c'est quelque chose qui me scie, oui à court terme on va peut-être faire des économies mais faut pas que ce soit le but premier ! Le but premier c'est fréquenter l'école ordinaire, et je ne suis pas certain qu'on fera des économies... Qui veut économiser finalement ? Si le but c'est fréquenter l'école ordinaire, il faut le mettre en avant et se donner les moyens pour y arriver »*¹¹⁵.

Enfin, il existe là aussi des inégalités territoriales importantes, rejoignant la question de l'offre disponible sur un territoire. En effet, tous les ESMS ne sont pas sur le même pied d'égalité. L'inclusion est plus complexe en règle générale pour un ESMS situé en pleine campagne que pour celui intégré dans une commune, près des services et des transports, voire près de l'établissement scolaire.

¹¹⁴ Entretien avec un responsable de service IME, mars 2017.

¹¹⁵ Entretien avec un responsable du rectorat de Rennes, mars 2017.

3.3.2 Le modèle du troc et de l'échange de services : le « donnant-donnant » de l'inclusion

D'autres processus, moins mesurables, pourraient être exploités pour évaluer les impacts économiques de la mise en œuvre des unités d'enseignement externalisées, notamment les volumes de ressources humaines nécessaires, les temps de travail de coopération avec l'établissement scolaire qui ne font pas l'objet de mesure particulière.

De la même façon, le troc de services est pratiqué entre établissements scolaires et ESMS, quand une UEE s'implante, qu'il s'agisse d'échanges de services (comme des inscriptions scolaires, un séjour court avec une classe ordinaire, la participation à des projets collectifs, etc) ou des équipements (mise à disposition de plateaux techniques ou d'équipements sportifs des ESMS contre un service ou un équipement de l'établissement scolaire)¹¹⁶.

La notion de donnant-donnant semble être une notion fondamentale dans les relations entre les ESMS et les établissements scolaires. En effet, certains établissements scolaires considèrent qu'ils doivent tirer un bénéfice de l'implantation des UEE dans leur environnement, comme en témoigne ce personnel de collège « *Le groupe de l'IME qui vient au collège bénéficie de locaux, d'heures de professeurs. Mais en contrepartie, qu'apporte t-il ?* »¹¹⁷. Dans ce type de réaction, nous sommes loin de l'idée d'accès au droit ou de société inclusive.

Les ESMS ont donc intégré cette dimension partenariale dans leur négociations avec les établissements scolaires : « *on annonce aussi clairement les choses en disant que c'est du donnant - donnant, on cherche un espace, une implantation, on veut avoir notre place au sein du collège, pouvoir s'implanter mais on est bien dans l'idée que petit à petit, ce soit du donnant-donnant avec la SEGPA. C'est ce qui se passe, dans la coordination : maintenant au niveau de la SEGPA ils nous annoncent « on a tel et tel projet, vous pourriez y participer », et « on a tel et tel jeune on aurait besoin de votre aide, que vous fassiez une observation, on voudrait préparer une orientation en établissement, comment on fait ? » Donc nous, on propose aussi notre aide là-dessus.* »¹¹⁸. Cette coopération se traduit, en terme d'économie, par un transfert de crédits du médico-social vers l'Education Nationale quand les professionnels des ESMS interviennent auprès des élèves de

¹¹⁶ Etude ARS 2017 sur les unités d'enseignement externalisées en Bretagne.

¹¹⁷ café pédagogique, 2011, *Chroniques ASH : scolariser les élèves d'IME en milieu ordinaire ? A quel prix ?* http://www.cafepedagogique.net/lemensuel/lenseignant/primaire/elementaire/Pages/2011/119_ele_m_ASH_chronique.aspx (consulté le 1er Août 2017).

¹¹⁸ Entretien avec un responsable de service d'IME, mars 2017.

l'établissement scolaire, ce transfert est inversé quand l'UEE utilise les services communs de l'établissement scolaire (CDI, Vie scolaire, etc.).

Identifier les coûts et les ressources utilisés pour les politiques inclusives en faveur du handicap paraît déjà complexe dans ce système à deux acteurs, il l'est encore plus si on y ajoute les communes, départements et régions qui auront aussi un impact sur l'adaptation de locaux, les transports en commun ou encore la restauration scolaire. Si ce flou économique ne pose pas véritablement de problème à petite échelle quand les coopérations sont ponctuelles et dans un établissement scolaire, on peut imaginer que cette économie de coopération peut poser un problème de taille pour les pouvoirs publics au niveau national, dans l'identification des crédits alloués aux politiques du handicap et dans le calcul des ressources allouées aux acteurs sur ces politiques (à qui doit-on donner des ressources ? au collège ? à l'ESMS ? au département qui aura rendu accessible et réalisé des travaux de rénovation dans la classe utilisée par l'UEE ? quels éléments financiers doit-on donner dans un bilan économique des politiques du handicap ?).

3.3.3 Le droit commun c'est une économie pour l'Etat : un argument défendu par les parents

Les parents, réunis en collectifs ou de manière individuelle, peuvent représenter une force de frappe et de contestation beaucoup plus importante qu'il y a dix ans, et ce, grâce à l'avènement des réseaux sociaux sur internet. S'il existait déjà des associations de citoyens, de personnes handicapées, organisées de manière classique, la question du handicap et de l'inclusion des enfants handicapés prend une autre tournure vis à vis de l'opinion publique, qui sera peut être plus touchée par une pétition en ligne demandant la réintégration d'un enfant à l'école que par une tribune dans un journal d'opinion.

Ainsi, comme pour marquer les esprits par des comparaisons, parfois sans doute un peu hasardeuses mais tout à fait compréhensibles par l'opinion publique, les associations ou les parents eux-mêmes n'hésitent pas à critiquer le prix du milieu spécialisé en comparaison avec le prix du milieu ordinaire :

« Les placements en IME coûtent beaucoup d'argent aux contribuables, ce à quoi s'ajoutent les frais de transports. Pourtant, des solutions existent ! Pour avoir un ordre d'idée, un IME ou un hôpital de jour coûte 900 euros par jour par personne, alors qu'on peut embaucher un Auxiliaire de Vie Scolaire (AVS), même à temps complet, pour 650 ou 700 euros par mois – même si ce n'est évidemment pas assez pour le travail effectué.

Selon une étude réalisée par le député Matthias Fekl, la mise en place de l'inclusion scolaire pour les enfants autistes ferait économiser 15 milliards d'euros à l'Etat. »¹¹⁹.

La loi de 2005 a aussi introduit la notion de droit à compensation, que l'on peut tout à fait appréhender comme une allocation de ressources versée pour compenser des désavantages liés au handicap. Ainsi, un parallèle peut être fait entre les ressources données « à la place » aux ESMS et la Prestation de compensation du Handicap, versée par les conseils départementaux aux parents. Ce rapprochement d'idées va induire une comparaison possible entre les ressources allouées pour un enfant à un ESMS (un coût annuel de la place) et la prestation de compensation versée aux parents (un coût annuel et individuel de compensation). A l'image de cette mère qui s'exprime sur un forum du Conseil économique social et environnemental :

« maman et éduc spé atterrée !! Une place en Belgique dans une école inclusive avec soutien éducatif adapté TED¹²⁰ : 14 000 euros par an. Une place en classe PECS¹²¹ à Neuilly : 23 000 euros. Une place en IME la plupart du temps inadapté, incompetent et sans scolarisation : de 60 à 65 000 euros. Une place en HDJ¹²² pour faire pataugeoire, atelier terre, atelier contes : de 120 000 à 300 000 euros. Combien de temps encore va-t-on se moquer de nous ? »¹²³

Ainsi, certains parents vont commencer à comparer les services et le coût des différents accueils, voire revendiquer le droit d'obtenir les mêmes ressources que les ESMS pour s'occuper de leur enfant à la maison plutôt que de les accueillir dans l'ESMS.

3.3.4 La situation paradoxale des associations de parents gestionnaires de structures

Les grandes associations de parents devenues des gestionnaires sur qui l'Etat peut compter dans la mise en œuvre de sa politique en faveur du handicap, peuvent aussi être confrontées à une injonction paradoxale qui consisterait à la fois à dire qu'il faut développer l'inclusion en milieu ordinaire mais tout en ne « vidant pas » les ESMS de leur personnel et sans bousculer totalement le fonctionnement établi. Ainsi, l'UNAPEI résumait l'ère de l'inclusion, synonyme de désinstitutionnalisation de la manière suivante : « Pour

¹¹⁹ Collectif citoyen handicap <http://www.maveritesur.com/collectif-citoyen-handicap/ma-verite-sur-l-inclusion-des-enfants-handicapes-en-milieu-scolaire/971> , consulté le 16 juillet 2017.

¹²⁰ Troubles Envahissants du développement.

¹²¹ Picture exchange communication system (approche éducative dans l'autisme).

¹²² Hôpital de Jour.

¹²³ <http://www.lecese.fr/content/saisi-par-le-parlement-le-cese-sexprimera-sur-le-cout-economique-et-social-de-lautisme> consulté le 19 juillet 2017.

*l'Unapei, la désinstitutionnalisation est un levier pour une société inclusive. Bien que le terme soit anxiogène, l'Unapei est convaincue que la désinstitutionnalisation ne se traduira pas par l'extinction du modèle médico-social né d'un combat militant ni par la fermeture des établissements mais constituera bien une évolution positive d'une société ouverte qui prône le Vivre ensemble »*¹²⁴

Après la loi de 2005, des voix se sont tout de même élevées pour dénoncer cette intégration, jugée impossible pour certains enfants et qui donnerait de faux espoirs aux parents. Un des arguments avancés est aussi la réduction des moyens alloués au handicap. En effet, l'inclusion, permettant de faire des économies, sous couvert d'un discours promettant une vie plus autonome et partagée au cœur de la société, permettrait en premier lieu des réductions budgétaires, comme le formule le syndicat SUD des enseignants de Créteil en 2007, dans un numéro spécial de leur revue: « *c'est d'abord une histoire de gros sous : l'intégration en école banale entraîne une réduction des coûts.* »¹²⁵

Ainsi l'économie de l'inclusion est vécue et défendue diversement par les acteurs. Le développement des dispositifs inclusifs tels que les UEE est étroitement lié à des considérations économiques et à des enjeux de pouvoirs politiques forts, autant au niveau national qu'au niveau local. Les acteurs utilisent des arguments économiques pour dénoncer une baisse de moyens des politiques de handicap ou pour justifier des demandes de ressources supplémentaires, ils démontrent ainsi que les politiques d'inclusion sont loin d'être guidées uniquement par la volonté d'inclure mieux, au nom du droit, les enfants et jeunes en situation de handicap. La politique du handicap, dans cette approche, tend à se déssectoriser et à rendre moins lisible les crédits dédiés aux personnes en situation de handicap.

Comme l'explique Pierre-Yves Baudot « *Cette catégorie de handicap est désormais instituée comme question transversale pour l'action publique. (...) Ce disability mainstreaming*¹²⁶ *se double, d'autre part, d'une forme de déssectorisation de l'action publique à destination des personnes handicapées, au sens où celle-ci cristallise les*

¹²⁴ *La désinstitutionnalisation, Les Essentiels de l'Unapei, juin 2015*
http://www.unapei.org/IMG/pdf/unapei_essentiel_desinstitutionnalisation.pdf

¹²⁵ Créteil Sud Education, numéro spécial scolarisation des enfants handicapés, octobre 2007
http://www.sudeducation93.org/IMG/pdf_maquette_special_handicap_en_16_pages_avec_le_PRE_SSE.pdf

¹²⁶ *disability mainstreaming* peut se traduire ici comme le fait d'intégrer un volet handicap dans toutes les politiques publiques au lieu de construire une politique catégorielle du handicap à part.

*injonctions (activation, responsabilisation, individualisation) portées par l'ensemble des « nouvelles règles du social »*¹²⁷. En impliquant par exemple du personnel de l'établissement scolaire d'accueil dans la gestion d'une UEE, on déplace des moyens financiers du champ du handicap vers le milieu ordinaire sans avoir pour autant des outils permettant d'en mesurer précisément les impacts.

¹²⁷ Pierre-Yves Baudot P-Y, Borelle C., Revillard A., 2013, *politiques du handicap*, Introduction; ENS Cachan | « Terrains & travaux » N° 23 | pages 5 à 15

4 Conclusion

Comme nous l'avons vu au cours de ces trois parties, la mise en œuvre de l'inclusion, telle qu'elle est promue par la loi de 2005, pose de nombreuses questions à la fois sociologiques, politiques et économiques. Les obstacles à une analyse fine et une compréhension profonde des dispositifs inclusifs telles que les unités d'enseignement externalisées sont nombreux. Leur complexité les rendent propres à contenir de nombreuses promesses et de nombreuses désillusions.

Ainsi, pour conclure, nous tenterons de démontrer le caractère ambivalent des UEE qui rend bien périlleux la formulation d'une réponse à la question suivante : Les unités d'enseignement externalisées sont-elles des dispositifs inclusifs ?

Les obstacles à une évaluation objective des UEE

Partons de la définition de l'évaluation des politiques publiques proposée par le décret de 1998 relatif à l'évaluation des politiques publiques. « *L'évaluation d'une politique publique, au sens du présent décret, a pour objet d'apprécier, dans un cadre interministériel, l'efficacité de cette politique en comparant ses résultats aux objectifs assignés et aux moyens mis en œuvre* »¹²⁸.

On constate que l'évaluation d'un projet ou d'un dispositif se fait en premier lieu par rapport à des objectifs définis, et qu'ils peuvent être quantitatif ou quantitatifs.

Sur le volet quantitatif, des objectifs fixés par les textes de la Conférence Nationale Handicap sont restés les mêmes entre 2014 et 2016: Il faut externaliser des unités d'enseignement par vagues de 100 soit une par département et par an.

L'évaluation est donc facile à effectuer : « *L'objectif annoncé par le président de la République, au cours de la CNH 2014, d'externaliser 100 unités d'enseignement (UE) supplémentaires (soit environ une par département) a été réalisé dans un contexte d'implication coordonnée de l'ensemble des acteurs prenant en charge les élèves (équipes enseignantes, sanitaires ou médico-sociales). En février 2016, on comptabilise 104 unités d'enseignement externalisées supplémentaires. L'action est donc bien engagée et se poursuivra sur l'année scolaire 2016/2017 avec un objectif de 100 nouvelles unités d'enseignement externalisées.* »¹²⁹. Ce bref bilan fait état d'une mission

¹²⁸ Décret n°98-1048 du 18 novembre 1998 relatif à l'évaluation des politiques publiques.

¹²⁹ Conférence nationale du handicap 2016 : un point d'étape positif pour l'école inclusive <http://www.najat-vallaud-belkacem.com/2016/05/19/conference-nationale-du-handicap-2016-un-point-detape-positif-pour-lecole-inclusive/>, (consulté le 30 juillet 2017).

réussie en terme de chiffres, et de la bonne voie qu'empruntent les acteurs dans cette politique inclusive en marche. Cependant, comme nous l'avons vu, il est extrêmement complexe de savoir si ces UEE respectent le cahier des charges de 12h minimum par semaine et de 6 élèves présents simultanément dans la classe.

Du point de vue des objectifs qualitatifs l'évaluation est encore plus complexe. La première difficulté réside déjà dans le fait de les déchiffrer.

On peut tout de même considérer que l'article premier de l'arrêté du 2 avril 2009 constitue l'objectif principal : « *Les unités d'enseignement définies aux articles D. 351-17 et 18 du code de l'éducation mettent en œuvre tout dispositif d'enseignement visant à la réalisation des projets personnalisés de scolarisation des élèves handicapés ou souffrant d'un trouble de la santé invalidant, prévus à l'article D. 351-5 du code de l'éducation, dans le cadre des établissements et services médico-sociaux.* ».

Nous parlons bien ici des unités d'enseignement en général (internes et externalisées). Il faut comprendre par là que l'externalisation est moins un objectif qu'un moyen d'aboutir à la réalisation d'un projet personnalisé de scolarisation. Cela rend difficile l'assignation d'objectifs spécifiques à l'externalisation et l'évaluation ne semble pouvoir ne se concevoir finalement qu'en termes de nombre de création d'UEE, le volet qualitatif manquant d'objectifs évaluable.

Le pilotage complexe des UEE

Même si dans les textes le pilotage et le rôle des acteurs sont définis précisément par le législateur, nous avons vu que les réalités de terrain étaient parfois loin d'être simples et que de nombreux enjeux locaux rentraient en considération dans ce pilotage.

Ainsi, la déclinaison Etat – Région – Département – Commune apparaît comme un mille feuille où une multitude d'acteurs vont se croiser et jouer un rôle différent. Plus généralement, du fait de la grande diversité des échelons de pilotage et du caractère transversal de la politique du handicap, le déploiement des UEE peut être freiné par les administrations chargées de sa mise en œuvre. Comme le décrit Vincent Dubois, dans un article consacré aux street-level bureaucrats, « *Les analyses classiques mettent en évidence les décalages qui séparent les objectifs officiels d'une politique de son application concrète, l'imputant à un « déficit de mise en œuvre », qui tient à l'incapacité des dirigeants à suivre l'exécution de leurs décisions* »¹³⁰.

¹³⁰ Dubois V., 2012, *Le rôle des street-level bureaucrats dans la conduite de l'action publique en France*, in Eymeri-Douzans (J.-M.) et Bouckaert (G.), dir., *La France et ses administrations. Un état des savoirs*, Bruxelles, Bruylant-De Boeck.

On peut, pour le cas qui nous intéresse, formuler une toute autre hypothèse : La question est en l'occurrence moins celle d'un décalage entre les objectifs et leur application que celle de la proclamation d'objectifs dont on sait la réalisation improbable, ou alors la réalisation d'objectifs qui ne sont pas nécessairement affichés comme tels.

Dans les deux cas les insuffisances pourront être imputées aux « maîtres de d'œuvre » administratifs et les aspects valorisants revendiqués par les « décideurs » politiques.

On peut aisément constater que la responsabilité de la mise en œuvre des UEE dépend pour beaucoup des ESMS. Et Il n'est pas déraisonnable de penser que cette responsabilité est aussi un élément qui, d'une certaine manière, déresponsabilise le pouvoir politique et le dédouane d'éventuels échecs. Si « *la « main droite » de l'Etat (leaders politiques centraux, hauts fonctionnaires notamment des administrations financières) n'ignore pas nécessairement ce que fait « la main gauche » (les petits fonctionnaires, notamment du social au sens large, Bourdieu, 1993, p. 222) »¹³¹, Les ESMS se retrouvent ainsi dans cette situation « *à gérer les contradictions de la politique officielle, à en assumer les conséquences, voire à réaliser sans le vouloir des politiques que la main droite a souhaité sans le dire. Pour le résumer d'une formule, il y aurait moins un déficit de mise en œuvre (implementation gap) qu'une ruse de la mise en œuvre (implementation trick) »¹³²**

De plus, nous l'avons vu, les conséquences en termes d'économie et de restructuration de la filière médico-sociale et de ses métiers peuvent être très importantes.

Les UEE: un premier pas vers l'inclusion

Un bilan jugé très positif par les acteurs

Selon les acteurs que j'ai pu interroger lors de mon étude, les UEE ont un nombre non négligeable d'effets positifs de la mise en œuvre des unités d'enseignement sur les enfants et les jeunes.

Au niveau des compétences sociales, les UEE favorisent l'apprentissage de l'autonomie et de la vie en groupe ; certains acteurs parlent aussi d'inclusion et de participation à la société, à la cité, et d'ouverture culturelle. Elles permettent aussi de réduire les problèmes

¹³¹ Dubois V., 2012, *Le rôle des street-level bureaucrats dans la conduite de l'action publique en France*, in Eymeri-Douzans (J.-M.) et Bouckaert (G.), dir., *La France et ses administrations. Un état des savoirs*, Bruxelles, Bruylant-De Boeck.

¹³² Ibid

de comportement et les jeunes ont une meilleure image d'eux-mêmes. «*Je vais à l'école, je me comporte en élève* ».

Au niveau des compétences scolaires, les UEE favorisent les apprentissages scolaires, du fait de la concentration des apprentissages dans un lieu école et du « statut » d'élève. Les parents sont en général satisfaits de l'inclusion en milieu ordinaire.

Les UEE permettent l'inclusion individuelle

La moitié des établissements déclarent que des enfants/ jeunes des UEE vont suivre des temps d'apprentissages dans des classes ordinaires. Ces temps sont adaptés individuellement, en fonction de leur niveau scolaire et de leur appétence pour une matière.

Ce fonctionnement peut être rapproché du fonctionnement des ULIS. Le caractère individuel de ces inclusions est relevé largement par les répondants de l'enquête ARS Bretagne de 2017. Enfin, ces inclusions peuvent être définies dans le projet individuel comme axe à part entière pour le jeune ou l'enfant.

Les bénéfices sont aussi tirés de la mixité avec des élèves du milieu ordinaire

Il y a une évidence dans l'hypothèse que le changement de regard de la société sur le handicap passe par une fréquentation plus régulière des enfants et jeunes en situation de handicap avec les enfants et jeunes « ordinaires ». Ainsi, naturellement éduqués ensemble dans un lieu de formation comme l'école, on peut imaginer qu'il auront un regard à *minima* plus bienveillant lorsqu'ils seront adultes. Mais bien entendu, il est difficile de vérifier cette hypothèse aujourd'hui, il faudra attendre que les élèves ayant connu cette vaste série de mesures pour l'école inclusive deviennent adultes.

Le partenariat médico-social / Education Nationale : une coopération locale

La coopération est indéniablement plus effective quand les acteurs sont géographiquement regroupés. Ainsi, le fait que les personnels des établissements scolaires fréquentent quotidiennement les personnels médico-sociaux constitue sans doute l'un des principaux leviers permettant une meilleure connaissance réciproque, et la mise en œuvre d'un partenariat réellement effectif. C'est finalement aussi par nécessité que s'organise ce partenariat. Car le bricolage des coopérations, comme nous l'avons vu, constitue un mode de coopération important. Les acteurs ont une approche pragmatique des problèmes et des défis qui s'imposent à eux. Ici le transport représente une dépense

trop importante : on apprend aux jeunes à se déplacer en transport en commun. Là, en échange des frais d'inscription des usagers de l'ESMS à l'établissement scolaire, l'ESMS met son équipement sportif à disposition de l'établissement scolaire. Là bas encore, la SEGPA intègre un jeune de l'ESMS quelques heures par semaine, en échange de l'expertise de l'ESMS sur des situations de jeunes du collège qui posent question.

Ainsi, malgré la panoplie de textes et de notes de cadrage régissant l'unité d'enseignement externalisée, sa mise en œuvre tient beaucoup plus dans la réalisation d'alliances que dans la formalisation de cadres de fonctionnement dont les acteurs semblent finalement bien se passer (moins de la moitié formalise une convention de partenariat comme le prévoit la législation).

L'inclusion ou la protection : deux modèles toujours en concurrence ?

Il est possible d'opposer deux « versions du handicap » à l'école qui découlent de deux visions de la société à l'égard du handicap. Celle qui a dominé jusqu'à très récemment les politiques françaises est le modèle intégratif, basé sur la solidarité et la protection des plus fragiles, notamment des personnes en situation de handicap et le modèle social ou inclusif qui cherche l'inclusion, la participation, l'accès aux droits et la non-discrimination. Si la France est récemment entrée dans ce modèle inclusif, l'histoire et la culture des « instituts » peuvent freiner un changement de mentalité, particulièrement au sein des institutions.

Ainsi, entre et l'Unité d'enseignement **externalisée** (UEE) et l'Unité localisée **d'inclusion** scolaire (ULIS) on pourrait y voir les caractéristiques des deux modèles ; l'externalisation vu ici comme une délocalisation d'un service ayant quitté le siège d'un établissement du médico-social et les ULIS, conçues dans une logique d'adaptation du milieu ordinaire aux enfants en situation de handicap.

Les deux modèles coexistent et possèdent une grande cohérence dans leur propre fonctionnement. L'un étant porté par l'univers du médico-social et l'autre par les politiques éducatives.

Cependant, comme l'explique Emmanuel Weislo dans son ouvrage *Le handicap a sa place*, « *la question du traitement social du handicap peut se résumer de nos jours à la difficulté d'articuler et faire coïncider les impératifs légitimes des deux modèles. De ce fait, ils entrent en concurrence, puisque l'un ne peut s'épanouir pleinement sans altérer les possibilités d'expression de l'autre* »¹³³. Les UEE symbolisent dans un micro-système tel que l'école, la co-existence de ces deux modèles parfois en concurrence.

¹³³ weislo E., 2012, *Le Handicap a sa place* ; collection Handicap Vieillesse Société, Presse Universitaire de Grenoble, 239 p.

Pourquoi vouloir développer les politiques inclusives en matière de handicap ?

Plutôt que d'essayer d'analyser les raisons pour lesquelles il est si difficile de mettre en œuvre des politiques inclusives, nous pouvons renverser la question comme nous y invite Henri-Jacques Stiker : « nous essayons ici de poser la question différemment : pourquoi cherche t-on à « intégrer » le handicapé ? Qu'y a-t-il sous cette volonté-là ? Et plus précisément : pourquoi veut-on intégrer de la manière dont on les intègre ? »¹³⁴

Cette question amène à considérer les politiques d'inclusion autrement, comme l'illustration de la façon dont la société définit et crée le lien social. Nous sommes tout à fait capable de générer de l'exclusion dans l'inclusion (l'exclusion *dans* la société comme le formule E. Durkheim), même avec des intentions d'inclusion et d'égalité. Et nous voyons bien aussi que cela peut constituer une étape dans un long processus, une marche de plus gravie collectivement.

La situation liminale des UEE, sorties de l'ESMS et aux portes du monde ordinaire, vient nous rappeler que si l'inclusion est un processus plus qu'une fin en soi, les politiques du handicap le sont aussi, toujours en transition vers l'idéal humaniste d'une société parfaitement égalitaire.

L'enjeu pour les pouvoirs publics et les acteurs est alors de dépasser les actions qui ne viseraient seulement qu'à corriger le système (nouveaux cahiers des charges, renforcement du contrôle des acteurs, etc.) et de penser globalement les changements de représentation du handicap dans la société, par des politiques plus ambitieuses. Concernant la question scolaire, S. Ebersold défend l'idée que « *la scolarité des élèves présentant un BEP (un besoin éducatif particulier) dépend subséquentement des contextes organisationnels* »¹³⁵. Ainsi, comme nous l'avons vu tout au long de ce mémoire, le contexte du milieu scolaire ordinaire porte en lui-même des obstacles à l'inclusion qu'il convient de prendre en compte dans la mise en œuvre des UEE.

S. Ebersold reprend l'analyse portée dans le guide pour l'éducation inclusive élaboré par le réseau Education Network qui « *assujettit la pertinence et la qualité des soutiens à la*

¹³⁴ Stiker H-J, 1982, *Corps infirmes et sociétés*, Paris, Aubien, Présence et pensée, 250 p.

¹³⁵ Ebersold S. 2017, *Education inclusive : privilège ou droit ?*, France, Collection Handicap Vieillesse Société, Presse Universitaire de Grenoble, 218 p.

création d'une culture inclusive fondée sur le respect mutuel et le souci du bien-être d'autrui ; ceci suppose un travail collaboratif, l'établissement de valeurs inclusives fondées sur la minimisation des discriminations et une égalité d'attentes à l'égard des élèves, et ceci indépendamment de leur particularité »¹³⁶.

Vers une définition des objectifs de l'inclusion scolaire des enfants en situation de handicap ?

Comme l'affirme la loi de février 2005 « *l'action poursuivie vise à assurer l'accès de l'enfant, de l'adolescent ou de l'adulte handicapé aux institutions ouvertes à l'ensemble de la population et son maintien dans un cadre ordinaire de scolarité, de travail et de vie.* ». Si l'inclusion ne se résume pas à la question de l'accès, il est important de se demander quels sont les objectifs poursuivis par l'inclusion scolaire des enfants en situation de handicap.

Le dispositif UEE est annoncé à maintes reprises par les politiques comme une mesure en faveur d'une école plus inclusive. Si le fait de relocaliser les classes des ESMS dans les écoles ordinaires paraît être évident pour rendre l'école et la société plus inclusive, il n'en reste pas moins qu'il faut aussi définir les objectifs de cette inclusion. Or, cette interrogation nous amène à repenser les objectifs de l'école en général.

Comme il est impossible de répondre à cette question trop vaste dans le cadre de ce travail, il paraît complexe de définir les objectifs d'une inclusion scolaire des enfants et des jeunes en situation de handicap. Car si la participation sociale et donc la participation à la société est défendue par l'Etat comme étant un objectif à poursuivre, il en est de même de tous les autres enfants et jeunes qui fréquentent l'école.

S'il faut tenir compte des besoins particuliers des enfants en situation de handicap en adaptant un environnement humain et matériel, il en est de même pour tous les enfants qui sont au final, tous particuliers. Mais nous ne pouvons pas nous contenter d'objectifs aussi vastes pour construire une politique ciblée d'inclusion scolaire des enfants et jeunes en situation de handicap. Le but de l'inclusion scolaire ne peut donc se penser que dans un débat plus large autour de l'école et de ses missions.

¹³⁶ Ibid.

En conclusion générale, nous pouvons supposer que le dispositif UEE est un dispositif transitoire dans la politique d'inclusion des personnes en situation de handicap dans la société. Malgré les freins et les réserves que sa mise en œuvre révèle, ce dispositif permet sans doute de transformer les pratiques des ESMS, de questionner le rôle de l'école, de permettre aux enfants d'accéder à un environnement presque inaccessible jusqu'alors.

Au regard de la longue histoire du traitement du handicap en France, les UEE ont une courte existence qui laisse entrevoir de nombreuses améliorations à venir. Alors qu'aujourd'hui fréquenter une UEE reste en général un « privilège »¹³⁷ accordé aux plus autonomes, aux moins déficients, ce dispositif ouvre la voie de la mise en œuvre d'un droit fondamental, celui de l'éducation en milieu ordinaire et il participe sans doute au changement durable du regard de la société sur le handicap.

¹³⁷ Terme utilisé par S. Ebersold concernant la scolarisation en milieu ordinaire en opposition à l'idée que celle-ci soit un droit effectif pour tous (*in* Ebersold S. 2017, *Education inclusive : privilège ou droit ?*, France, Collection Handicap Vieillesse Société Presse Universitaire de Grenoble, 218 p.

5 Bibliographie

OUVRAGES

Amaré S. - Martin-Noureaux P., mars 2017, *Enseignants et éducateurs face au handicap, D'un mariage forcé à une union librement consentie* Editions Erès, 288 p.

Bourdieu P., Passeron J-C, 1964, *Les Héritiers, Les étudiants et la culture*, Paris, Collection Le sens commun, 192 p.

Dubois V., *L'action publique*. Cohen (A.), Lacroix (B.), Riutort (Ph.) dir. Nouveau manuel de science politique, La Découverte, p. 311-325, 2009

Goffman E., 1975, *Stigmate. Les usages sociaux des handicaps*, Minuit, « Le sens commun », Paris, 1975 (traduction par A. Kihm), 175 p.

Ebersold S. 2017, *Education inclusive : privilège ou droit ?*, France, Collection Handicap Vieillesse Société Presse Universitaire de Grenoble, 218 p.

Hassenteufel P. 2011, *sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 663 p.

Murphy R., 1990, *Vivre à corps perdu*, France, PLON, collection terres Humaines, 392 p.

Stiker H-J, 1982, *Corps infirmes et sociétés*, Paris, Aubien, Présence et pensée, 250 p.

Weilso E., 2012, *Le Handicap a sa place* ; collection Handicap Vieillesse Société, Presse Universitaire de Grenoble, 239 p.

ARTICLES

Alam T. et al, 2012, *Science de la science de l'état : la perturbation du chercheur embarqué comme impensé épistémologique*. Presses de Sciences Po | *Sociétés contemporaines* 2012/3 - n° 87 pages 155 à 173.

Baudot P-Y, Borelle C., Revillard A., 2013, *politiques du handicap*, Introduction; ENS Cachan | « Terrains & travaux » N° 23 | pages 5 à 15

Ebersold S., 2009, « *Inclusion* », *Recherche et formation*, 61, p. 71-83.

Dubois V., 2012, *Le rôle des street-level bureaucrats dans la conduite de l'action publique en France*, in Eymeri-Douzans (J.-M.) et Bouckaert (G.), dir., *La France et ses administrations. Un état des savoirs*, Bruxelles, Bruylant-De Boeck.

Ebersold S., Jean-Jacques Detraux J-J., 2013, *Scolarisation et besoin éducatif particulier : enjeux conceptuels et méthodologiques d'une approche polycentrée*, ALTER, European Journal of Disability Research 7 (2013) 102–115

Frinault Thomas, « *La réforme française de l'allocation dépendance ou comment bricoler une politique publique* », *Revue française de science politique*, 2005/4 (Vol. 55), p. 607-632.

Ravaud J-F., Stiker H-J., 2000, *Les modèles de l'inclusion et de l'exclusion à l'épreuve du handicap*, Handicap – revue de sciences humaines et sociales, n°86 – 2000, p. 1-18.

La désinstitutionnalisation, Les Essentiels de l'Unapei, juin 2015
http://www.unapei.org/IMG/pdf/unapei_essentiel_desinstitutionnalisation.pdf

TEXTES REGLEMENTAIRES ET LEFGISLATIFS

Loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées.

Circulaire n° 82-2 et n° 82-048 du 29 janvier 1982, Mise en œuvre d'une politique d'intégration, en faveur des enfants et adolescents handicapés.

Circulaire n° 90-082 du 9 avril 1990, Mise en place et organisation des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté.

Organisation des Nations Unies, Résolution Adoptée par l'Assemblée Générale, Quarant-huitième session, du 20 décembre 1993.

Décret n°98-1048 du 18 novembre 1998 relatif à l'évaluation des politiques publiques.

Décret du 6 janvier 2005 ; Art. D. 312-59-1.

Circulaire n° 2002-113 du 30 avril 2002 Les dispositifs de l'adaptation et de l'intégration scolaires dans le premier degré

Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

Décret n° 2005-1752 du 30 décembre 2005, Le parcours de formation des élèves présentant un handicap.

Décret n° 2009-378 du 2 avril 2009 relatif à la scolarisation des enfants, des adolescents et des jeunes adultes handicapés et à la coopération entre les établissements mentionnés à l'article L. 351-1 du code de l'éducation et les établissements et services médico-sociaux mentionnés aux 2° et 3° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles.

Arrêté du 2-4-2009 relatif à la Création et organisation d'unités d'enseignement dans les établissements et services médico-sociaux ou de santé.

Arrêté du 2 avril 2009 précisant les modalités de création et d'organisation d'unités d'enseignement dans les établissements et services médico-sociaux ou de santé pris pour l'application des articles D. 351-17 à D. 351-20 du code de l'éducation.

Loi hôpital patients santé territoires, Nouvelle procédure d'autorisation des établissements et services sociaux et médico-sociaux par appels à projets, 2010
http://www.cnsa.fr/documentation/depliant_procedure_appel_a_projet.pdf.

Recommandations (2010) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres relative à la désinstitutionnalisation des enfants handicapés et leur vie au sein de la collectivité (adoptée par le Comité des Ministres le 3 février 2010, lors de la 1076e réunion des Délégués des Ministres).

Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

Circulaire N°DGCS/SD5C/2013/300 du 25 juillet 2013 relative à la mise en œuvre du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens prévu à l'article L. 313-11 du code de l'action sociale et des familles.

Convention Rectorat / ARS en matière de scolarisation des élèves en situation de handicap, 2014

Circulaire n° 2015-129 du 21-8-2015 Unités localisées pour l'inclusion scolaire (Ulis), dispositifs pour la scolarisation des élèves en situation de handicap dans le premier et le second degrés.

Instruction no DGCS/3B/2016/207 du 23 juin 2016 relative au cahier des charges des unités d'enseignement externalisées des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESMS).

RAPPORTS ET ENQUETES

Bloch-Lainé B., 1968, Rapport présenté au premier Ministre *"Etude du problème de l'inadaptation des personnes handicapées"* Documentation Française, Paris.

Conférence mondiale sur l'éducation et les besoins éducatifs spéciaux : accès et qualité, *Déclaration de Salamanque et Cadre d'action pour l'éducation et les besoins spéciaux*, Salamanque, Espagne, 1994.

UNESCO, 2003, *Principes directeurs pour l'inclusion : Assurer l'accès à « l'Education Pour Tous*», France, publié par l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture

Chauvière M., 2012, Les états généraux de l'inclusion, Association des paralysés de France, *Intégration, insertion, inclusion... évolution ou révolution ?* Dijon.

Hocquet J-Y, avril 2012, *Contribution à la réflexion sur l'apport des organismes du secteur médico-social à l'inclusion des personnes handicapées.*

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), 2014, *L'offre d'accueil des personnes handicapées dans les établissements et services médico-sociaux entre 2010 et 2014.*

DREES *Enquête ES Handicap 2014*

Contrôle général économique et financier, Inspection générale des affaires sociales, Inspection générale de l'éducation nationale l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, 2014, *Les unités d'enseignement dans les établissements médico-sociaux et de santé.*

Haut Conseil de la Santé Publique, septembre 2014, Enquête quantitative sur les modes d'évaluation et de traitement des demandes de compensation du handicap par les MDPH, Collection Avis et Rapports.

CNSA, DGCS, mars 2015, *Enquête qualitative : Les unités d'enseignement externalisées des ESMS.*

Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche
Synthèses statistiques - Statistiques - publications annuelles - Édition 2016.

Martial Meziani (coordination) Serge Ebersold (direction scientifique) Séverine Mayol Roberto Toledo, janvier 2016, *Les conditions de mise en œuvre du GÉVA Sco ; Usages sociaux d'un outil visant à l'harmonisation de la scolarisation des élèves handicapés*, INSHEA, GRHAPES.

Conférence nationale du handicap 2016 : un point d'étape positif pour l'école inclusive
<http://www.najat-vallaud-belkacem.com/2016/05/19/conference-nationale-du-handicap-2016-un-point-detape-positif-pour-lecole-inclusive/>, (consulté le 30 juillet 2017).

Enquête 2017, ARS Bretagne UEE.

DÉCLARATIONS ET SITES INTERNET

Créteil Sud Education, numéro spécial scolarisation des enfants handicapés, octobre 2007
http://www.sudeducation93.org/IMG/pdf_maquette_special_handicap_en_16_pages_avec_le_PRESSE.pdf

Café pédagogique, 2011, *Chroniques ASH : scolariser les élèves d'IME en milieu ordinaire ? A quel prix ?*
http://www.cafepedagogique.net/lemensuel/lenseignant/primaire/elementaire/Pages/2011/119_elem_ASH_chronique.aspx (consulté le 1er Août 2017).

¹Déclaration de Guy Hagège, président de la Fegapei. Fédération nationale des associations gestionnaires au service des personnes handicapées. Blog du journal le Monde, 2011.

Déclaration de N. Vallaud-Belkacem ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, décembre 2014.

Discours d'Emmanuel Macron, Lancement du 4^{ème} plan autisme, juillet 2017 – Direct Facebook, compte officiel d'Emmanuel Macron

Site internet de la commission européenne – emploi, affaires sociales et inclusion
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1059&langId=fr> consulté le 25 juillet 2017

La scolarisation des élèves en situation de handicap, Ministère de l'Éducation Nationale
<http://www.education.gouv.fr/cid207/la-scolarisation-des-eleves-en-situation-de-handicap.html>, mise à jour : juin 2017.

Collectif citoyen handicap <http://www.maveritesur.com/collectif-citoyen-handicap/maverite-sur-l-inclusion-des-enfants-handicapes-en-milieu-scolaire/971> , consulté le 16 juillet 2017.

<http://www.lecese.fr/content/saisi-par-le-parlement-le-cese-sexprimera-sur-le-cout-economique-et-social-de-lautisme> consulté le 19 juillet 2017.

6 Liste des annexes

ANNEXE 1 : Feuille de route de l'étude ARS sur les UEE en Bretagne 2017

ANNEXE 2 : Le questionnaire de l'enquête UEE ARS Bretagne 2017

ANNEXE 1

Feuille de route de l'étude ARS sur les UEE en Bretagne 2017

Rappel des objectifs de l'étude :

- Etablir un état des lieux des unités d'enseignement externalisées et classes externalisées sur la Bretagne (nombre, publics, ressources)
- Connaître les modes de coopération entre les acteurs localement, au niveau de l'ESMS et de l'établissement scolaire,
- Construire des « modèles » d'externalisation des UEE en termes d'organisation et de fonctionnement,
- Elaborer des préconisations pour développer l'externalisation en Bretagne, prenant en compte les éléments facilitateurs et les obstacles rencontrés sur le terrain.

Pilotage / Groupe de travail : EN/ ARS (au niveau régional) et EN /DT ARS (au niveau départemental)

- 23 mars 2017 : présentation du cadre de l'étude, demande aux binômes DT/ EN de transférer des contacts d'UEE pour des observations et entretiens courant mai/ juin.
- 29 mai 2017 : présentation des premiers résultats de l'enquête, discussions sur les points à approfondir, présentation des livrables

Entretiens et observations

- Rencontre APF lors d'une réunion à Chartres de Bretagne (janvier)
- Observations UEE / IME Chantepie / collège Saint Aubin d'Aubigné (21 et 22 mars)
- Entretien rectorat
- Entretien Chef de service IME
- Entretien Principal de collège public

Enquête auprès des ESMS recevant des enfants et jeunes

10 avril : envoi des questionnaires aux ESMS de la Région (environ 100 Etablissements)

27 avril : RELANCE

12 mai : fin de la campagne

Mai – juin analyse des résultats de l'enquête

Rencontre UEE (enseignant / respon ESMS/ direct école) (avril / juin)

- 21 et 22 UEE école IME St aubin d'Aubigné,35
- 16 mai : UEE école, IEM, Centre Hélio-Marin, IREM, (OHS) PLERIN 22
- 18 mai IME-Aucune scolarisation, EEAP de Paron, (Anne Boivent) FOUGERES, 35
- 22 mai UEE Lycée, IME-IEFPA Ange-Guépin (AMISEP) PONTIVY, LOCMINE, 56
- 23 mai : UEE école IEM DIRINON (Mutualité Française) LANDERNEAU,29
- 15 juin UEE collège La passagère IME SAINT MALO, 35
- 16 juin, UEE école IES Jacques Cartier SAINT-BRIEUC, 22
- 22 juin, UEE multi niveaux IES Gabriel Deshayes, AURAY,56
- 26 juin, UEE collège, ITEP Ancrage, MORLAIX, 29

Fin Juin : Restitution de l'Etat des lieux / préconisations

- Rapport étude
- Fiches individuelles des ESMS transmises aux DD ARS

Suite envisagée : restitution régionale en Octobre 2017

Journée de travail sur les UEE à destination des ESMS, ARS, MDPH, EN

- Matin : restitution de l'enquête et table ronde avec des témoignages (cf ESMS rencontrés)
- Après-midi : ateliers de réflexion et d'échanges de pratiques sur les thèmes importants relevés par l'étude (animation en binôme ARS / EN)

ANNEXE 2

Le questionnaire de l'enquête UEE ARS Bretagne 2017

Questionnaire sur les Unités d'enseignement externalisées - mars 2017

Madame, Monsieur,

L'externalisation d'unités d'enseignement localisées dans les établissements et services médico-sociaux (ESMS) pour les enfants handicapés, vers des écoles ordinaires, fait partie des mesures annoncées lors de la conférence nationale du handicap (CNH) de décembre 2014, en faveur d'une école plus inclusive et encore réaffirmé à l'occasion de la CNH du 19 mai 2016.

Suite à l'instruction de la DGCS du 23 juin 2016 relatif au cahier des charges des unités d'enseignement externalisées, **l'ARS Bretagne souhaite dresser un état des lieux de l'existant en matière d'externalisation de classe**, afin de mieux **connaître la diversité des situations** sur la région et **ainsi mieux accompagner les ESMS** qui souhaitent externaliser ou améliorer le fonctionnement des unités d'enseignement déjà installées. Cet état des lieux se compose du présent questionnaire ainsi que d'entretiens individuels et collectifs qui auront lieu entre avril et juin 2017. Les résultats de l'étude vous seront communiqués mi 2017.

Pour toute question concernant ce questionnaire, vous pouvez vous adresser à Sabine Baudont, à l'ARS par mail Sabine.BAUDONT@ars.sante.fr, ou ars-bretagne-secretariat-odes@ars.sante.fr ou par téléphone : 02.22.06.73.61.

Nous vous remercions d'avance de nous renvoyer ce questionnaire avant le 12 mai 2017

1. IDENTITE / CARACTERISTIQUES

1. Numéro FINESS
2. Nom de l'établissement
3. Commune de l'établissement
4. Nom et fonction de la /des personnes qui renseigne(nt) ce questionnaire
5. Contact mail / téléphone

6. Nombre d'enfants accueillis au 17 octobre 2016 (en lien avec Enquête 32¹³⁸ de l'Education Nationale) :
Dont enfants entre 6 et 16 ans
7. Nombre d'enfants scolarisés au 17/10/2016 :
8. Nombre d'enfants accueillis entre 6 de 16 ans, sans scolarisation

2. Scolarisation des élèves

9. Dans les projets d'accueil individualisé des enfants / jeunes de votre structure, y-a-il un volet concernant la scolarité ?
 - Oui
 - Non
 - Pas de manière systématique

10. Nombre d'Unités d'Enseignement externalisées ou classes externalisées rattachées à l'ESMS
11. Nombre d'enfants scolarisés en Unité d'Enseignement / Classe interne
12. Dont scolarisés en UE à temps partiel (moins de 24 h par semaine)
13. Publics scolarisés en UE classe interne (nombre d'élèves par catégorie)
 - Déficience intellectuelle
 - Autisme –TED
 - Def motrice, avec troubles associés
 - Def visuelle, avec troubles associés
 - Def auditive, avec troubles associés
 - Trouble psychique
 - Polyhandicap
 - Autres déficiences, précisez

Plusieurs réponses possibles

¹³⁸ Enquête sur la scolarisation des enfants malades et handicapés – Ministère de l'Education Nationale

- 14. Nombre d'enfants scolarisés en UE externalisée ou classe externalisée¹³⁹**
- 15. Dont scolarisés en UE externalisée ou classe externalisée à temps partiel**
- 16. Public s scolarisés en UE externalisée ou classe externalisée (nombre d'élèves par catégorie)**
- Déficience intellectuelle
 - Autisme –TED
 - Def motrice, avec troubles associés
 - Def visuelle, avec troubles associés
 - Def auditive, avec troubles associés
 - Trouble psychique
 - Polyhandicap
 - Autres déficiences, précisez

Plusieurs réponses possibles

17. Accueillez-vous des enfants scolarisés en milieu ordinaire

- Non
- Oui

Si oui, merci de préciser le nombre d'enfants par type de scolarisation

ULIS école.....

ULIS collège :

SEGPA :

Scolarisation en inclusion individuelle

Cochez le ou les niveaux concernés des enfants en inclusion individuelle :

- Maternelle
- élémentaire
- Collège
- Lycée
- CFA

18. Y-a-t-il des modalités de scolarisation partagée entre inclusion individuelle et classe externalisée ? si oui, dans quelle mesure ? (nombre d'enfants, exemples de parcours)

.....

.....

.....

3. ORGANISATION / FONCTIONNEMENT, à la rentrée scolaire 2016

19. Disposez-vous d'enseignants rattachés à votre structure?

- Oui
- Non

¹³⁹ La classe externalisée est une classe organisée en milieu ordinaire, sous la responsabilité de l'ESMS, mais qui ne répond pas à l'ensemble des modalités d'une Unité d'enseignement externalisée telles que définies dans le cahier des charges (Instruction N° DGCS/3B/2016/207)

si oui, indiquez le nombre d'enseignants en ETP :

de l'Education Nationale :
sous contrat privé

20. Nombre d'ETP de l'ESMS exerçant dans l'UE externalisée ou la classe externalisée, autre que les enseignants:.....

21. Quels types de professionnels interviennent dans l'UE externalisée ou la classe externalisée :

- Educateurs spécialisés
- Aides médico-psychologiques, aide à la vie quotidienne
- Rééducateurs et paramédicaux
- Personnels médicaux
- Autre personnel
 - Précisez....

Plusieurs réponses possibles

22. Année de création de la première UE externalisée ou classe externalisée:...

23. Critères de choix de / des établissements scolaires d'implantation

.....

Récapitulatif des UE externalisées de votre structure au 17 octobre 2016

<i>Commune</i>	<i>Etablissement scolaire</i>	<i>Durée moyenne d'un trajet aller de votre structure à l'établissement scolaire</i>	<i>Nombre d'heures hebdomadaires de classe</i>	<i>Nombre d'élèves au sein de l'UE</i>

24. Quels sont les moments partagés des enfants de l'unité d'enseignement avec les autres classes de l'établissement scolaire ?

- Récréations
- Cantine
- Ateliers périscolaires
- garderie
- Enseignement
- Autre

Plusieurs réponses possibles

25. Quels sont les critères pour décider d'une scolarisation dans l'UE externalisée, lorsqu'il existe plusieurs modalités de scolarisation ?

.....

26. Quels sont les axes principaux du / des projets pédagogiques de(s) l'UE externalisée(s) ou de(s) classe(s) externalisée(s) de votre structure ?

.....

27. Disposez-vous d'une convention cadre avec l'Education Nationale ?

- Oui
- non

28. Disposez-vous de conventions d'externalisation d'unités ou de classe ?

- Oui
- Non
- Oui mais pas pour toutes les UE externalisées

29. Qui sont les signataires de la convention constitutive de l'UE ou la classe externalisée ?

- ARS
- IA-DASEN
- Représentant de l'ESMS
- Autres, précisez...

30. Quelles sont les modalités de mise à disposition des locaux en milieu scolaire ordinaire ?

- Convention ESMS-collectivité territoriale à titre gratuit
- Convention ESMS-collectivité territoriale à titre onéreux
- Accord tacite ESMS-collectivité territoriale à titre gratuit
- Accord tacite ESMS-collectivité territoriale à titre onéreux
- Autre solution...

31. Existe-t-il des surcoûts liés à la mise en œuvre d'une UE ou classe externalisée ?

Si oui, quelle est la nature du surcoût ?.....

Si oui, quel est le montant annuel estimé du surcoût ?.....

FACILITATEURS / FREINS

32. D'après vous, Quels sont les éléments qui facilitent la création d' UE externalisées ou classes externalisées ?

.....

33. D'après vous, quels sont les freins à la création d' UE externalisées ou classes externalisées ?

.....

34. Votre structure a-t-elle des projets d'externalisation d'UE dans les prochaines années ?

Oui

Non

Si oui, lesquels ?

.....
.....

Commentaires libres

(analyse de l'externalisation des UE ou des classes concernant les enfants / jeunes qui en bénéficient, impact pour l'organisation de votre structure, etc.)

.....
.....
.....
.....

Vous êtes susceptible d'être sollicité pour un entretien ou groupe d'échange afin d'approfondir cette étude. Si vous êtes intéressé pour participer à cette phase qualitative de l'étude, merci de nous l'indiquer

.....

MERCI POUR VOTRE PARTICIPATION !

BAUDONT

Sabine

25 septembre 2017

Master 2 Situation de handicap et participation sociale

Promotion 2016-2017

La mise en œuvre de l'inclusion scolaire par les ESMS : l'exemple de l'unité d'enseignement externalisée

EHESP de Rennes

Résumé :

Si la scolarisation des enfants en situation de handicap a progressée ces dernières années, il reste encore de nombreux défis à relever pour qu'elle soit réellement effective. La loi du 11 février 2005, pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a permis de créer de nombreux dispositifs permettant une meilleure inclusion de ces enfants et jeunes dans le milieu scolaire ordinaire. Ce mémoire a pour ambition d'en étudier le fonctionnement, au travers d'un dispositif particulier : l'unité d'enseignement externalisée. Mis en œuvre par les établissements sociaux et services médico-sociaux et les acteurs de l'Education Nationale, ce dispositif apporte de nombreux bénéfices aux enfants et aux jeunes selon les acteurs. Cependant, il ne connaît l'essor escompté par les pouvoirs publics.

Ce travail de recherche tente de comprendre les mécanismes de coopération et de pilotage des unités d'enseignement externalisées en s'appuyant sur une étude menée à l'ARS Bretagne de janvier à juillet 2017. Celle-ci montre l'importance des coopérations locales et les mécanismes complexes de mise en œuvre d'une politique en faveur de l'inclusion. En outre, cette étude permet d'analyser ce dispositif particulier dans le cadre plus large des politiques d'inclusion des personnes en situation de handicap en France.

Mots clés :

Situation de handicap, scolarisation, inclusion, coopération des acteurs

L'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.