

Loi pour une école de la confiance: Vers une accélération du virage inclusif ?

La loi pour une école de la confiance, publiée au Journal Officiel du 28 juillet 2019, comporte de nombreuses mesures qui ont pour objectif de favoriser l'inclusion scolaire des enfants en situation de handicap, à travers notamment une évolution du statut des Accompagnants des Elèves en Situation de Handicap (AESH – anciennement AVS) ou l'évolution des coopérations entre les structures médico-sociales et les établissements scolaires.

Cette loi prévoit également le déploiement de Pôles Inclusifs d'Accompagnement Localisé (PIAL) sur les territoires, dont les modalités de fonctionnement ont été fixées en annexe de la circulaire de l'Education nationale n°2019-088 consacrée à l'école inclusive.

Parallèlement, la Direction Générale de la Cohésion Sociale a publié une circulaire en date du 14 juin 2019 relative à la création d'équipes mobiles d'appui médico-social pour la scolarisation des enfants en situation de handicap.

Au delà de la pertinence du déploiement de deux dispositifs distincts par le ministère de l'Education nationale et le ministère des Affaires sociales, qui peut laisser songeur quant à la visibilité des politiques publiques pour les acteurs, le Décryptage de ce mois vous présente l'ensemble des réformes de la Loi pour une école de la confiance susceptibles d'impacter les établissements sociaux et médico-sociaux ainsi que les nouveaux dispositifs promus par les deux ministères.

Textes de référence :

- *Loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance*
- *Circulaire du Ministère de l'Education nationale n°2019-088 du 5 juin 2019 de rentrée 2019 pour une école inclusive*
- *Circulaire N° DGCS/SD3B/2019/138 du 14 juin 2019 relative à la création d'équipes mobiles d'appui médico-social pour la scolarisation des enfants en situation de handicap*

SOMMAIRE

- A – L'affirmation du principe d'une école inclusive
- B – L'évolution des âges d'instruction et de formation obligatoires et le renforcement de l'obligation de scolarisation
- C – La réforme du statut des AESH
- D – Les équipes de suivi des projets personnalisés de scolarisation
- E – Les mesures relatives aux structures médico-sociales
- F – Les nouveaux dispositifs au service de l'inclusion scolaire

A – L’affirmation du principe d’une école inclusive

La loi pour une école de la confiance affirme à plusieurs reprises le principe d’une école inclusive pour les enfants en situation de handicap.

Elle précise tout d’abord que dans le cadre d’une école inclusive, la communauté éducative, qui réunit notamment des personnels de l’école et les associations éducatives complémentaires de l’enseignement public, fonde sa cohésion sur la complémentarité des expertises, accordant ainsi une place nouvelle aux professionnels de l’accompagnement social et médico-social.

Elle rappelle que le service public de l’éducation nationale veille à la scolarisation inclusive de tous les enfants, sans distinction. Elle souligne que dans chaque école et établissement d’enseignement scolaire public, le règlement intérieur doit rappeler le principe de l’école inclusive, en précisant les principaux droits et devoirs qui y sont rattachés.

Elle prévoit également que l’enseignement moral et civique comporte une formation consacrée à la connaissance et au respect des personnes en situation de handicap dans une société inclusive.

REMARQUE

Au delà des principes énoncés, la loi prévoit également que lorsque la construction ou la réhabilitation d’une école maternelle ou primaire (compétence de la commune), d’un collège (compétence du Conseil Départemental) ou d’un lycée (compétence du Conseil Régional) est décidée, la collectivité territoriale doit tenir compte pour la réalisation de ce projet, des recommandations pour une école inclusive de l’Observatoire national de la sécurité et de l’accessibilité des établissements d’enseignement.

B – L’évolution des âges d’instruction et de formation obligatoire et le renforcement de l’obligation de scolarisation

La loi pour une école de la confiance abaisse l’âge de l’instruction obligatoire et introduit également un âge jusqu’auquel, même si l’instruction n’est plus obligatoire, une obligation de formation demeure. Elle renforce également les pouvoirs du Préfet sur l’obligation d’instruction des enfants.

Ces modifications des seuils d’instruction et de formation obligatoires s’accompagnent notamment de mesures pour renforcer la protection de la santé des enfants et les dépistages précoces, l’obligation de suivi de formation, l’aménagement du temps scolaire ou encore l’accueil du jeune enfant et l’aide à la parentalité.

1. L’instruction obligatoire dès 3 ans

La loi pour une école de la confiance rend obligatoire l’instruction pour chaque enfant dès l’âge de 3 ans. Cette obligation s’applique à compter de la rentrée scolaire de l’année civile où l’enfant atteint l’âge de 3 ans, et ce dès la rentrée 2019.

a) Renforcement des dépistages précoces

Dans le cadre de la mission de promotion de la santé des élèves, et afin de renforcer le dépistage précoce d’éventuelles difficultés des enfants, une visite médicale et de dépistage obligatoire devra être organisée pour tous les enfants âgés de 3 à 4 ans.

Cette visite doit permettre notamment de dépister les éventuels troubles de la santé, qu'ils soient sensoriels, psycho-affectifs, statur pondéraux ou neuro-développementaux, en particulier du langage oral.

Cette visite médicale devra être effectuée par des professionnels de santé de la protection maternelle et infantile (PMI) afin de répondre à leur obligation d'organiser des actions de prévention médico-sociale en faveur des enfants de moins de six ans ainsi que l'établissement d'un bilan de santé pour les enfants âgés de trois à quatre ans.

Dans la mesure où les services des PMI ne seraient pas en capacité d'organiser de telles visites médicales, les professionnels de santé de l'éducation nationale devront les mettre en œuvre.

Par ailleurs, au cours de la sixième année, une visite médicale permettant en particulier un dépistage des troubles spécifiques du langage et des apprentissages devra être organisée, dans des conditions définies par décret.

Enfin, un plan départemental d'accueil du jeune enfant et de soutien à la parentalité, élaboré conjointement entre l'Education nationale et chaque Conseil Départemental, doit permettre le pilotage et favoriser la mutualisation des moyens consacrés à l'accueil des enfants de moins de 3 ans, quel que soit le type de structures où ils sont accueillis, et des dispositifs d'accueil et de soutien à l'intention de leurs parents, notamment pour les familles qui vivent dans un environnement social défavorisé.

b) Renforcement des pouvoirs de contrôle sur l'instruction obligatoire

La Loi renforce le pouvoir de contrôle de l'Etat sur l'obligation d'inscription des enfants à l'école par les maires d'une commune. En effet, en cas de refus d'un maire d'inscrire un enfant sur la liste scolaire sans raison légitime, le directeur académique des services de l'éducation nationale pourra, sur délégation du Préfet, procéder à l'inscription, après en avoir requis le maire.

c) Aménagement des temps de scolarisation

A la demande des représentants légaux de l'enfant, et après avis du directeur de l'école pris dans le cadre d'un dialogue avec l'équipe éducative, l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation pourra, dans des conditions définies par décret, aménager le temps de présence à l'école maternelle des enfants scolarisés en petite section de maternelle.

2. L'obligation de formation

La loi rend désormais obligatoire la formation jusqu'à la majorité. Cette obligation sera remplie lorsque le jeune âgé de 16 ans :

- continue sa scolarité dans un établissement d'enseignement public ou privé,
- est apprenti ou stagiaire de la formation professionnelle,
- occupe un emploi ou effectue un service civique
- bénéficie d'un dispositif d'accompagnement ou d'insertion sociale ou professionnelle

Le contrôle de cette obligation est assuré par les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes, qui bénéficieront à cet effet d'un dispositif de collecte et de transmission des données, placé sous la responsabilité de l'Etat. Pôle emploi devra également concourir à la mise en œuvre de cette obligation de formation.

Un décret en Conseil d'Etat devra venir préciser les conditions d'application de ces nouvelles dispositions sur l'obligation de formation ainsi que les différents motifs d'exemption de celle-ci.

C – La réforme du statut des AESH

La Loi pour une école de la confiance comporte de nombreuses mesures relatives aux Accompagnants des Elèves en Situation de Handicap (AESH).

a) La durée des contrats de travail des AESH

Les AESH sont désormais recrutés par contrat d'une durée de 3 ans, renouvelable une fois. Précédemment, leur contrat était d'une durée maximale de 3 ans, renouvelable dans la limite de 6 ans.

Si l'Etat conclut un nouveau contrat avec une personne ayant exercée en qualité d'AESH afin qu'elle poursuive ces missions, le contrat devient alors à durée indéterminée.

b) Les AESH référents de mission

Dans chaque département, le directeur académique des services de l'Education nationale devra désigner, parmi les AESH répondant à des critères d'expériences définis par arrêté, un ou plusieurs référents chargés de fournir à d'autres AESH un appui dans leurs missions auprès des élèves en situation de handicap.

c) La place de l'AESH dans la mise en œuvre des adaptations et aménagements pédagogiques

Avant chaque rentrée scolaire, ou au moment de la prise de fonction de l'AESH, un entretien, en présence des représentants légaux de l'enfant en situation de handicap, des enseignants qui en ont la charge et de l'AESH, doit être organisé pour échanger sur les modalités de mise en œuvre des adaptations et aménagements pédagogiques préconisés dans le projet personnalisé de scolarisation.

d) La formation professionnelle continue des AESH

Au delà de leur formation initiale, qui doit être mise en œuvre avec les associations d'aide aux familles d'enfants en situation de handicap, la formation professionnelle continue des AESH doit désormais être définie conformément à un cahier des charges national et adaptée à la diversité des situations des élèves accueillis dans les écoles et les établissements d'enseignement.

Dans cette perspective, un arrêté doit venir préciser les contenus de la formation professionnelle continue spécifique concernant l'accompagnement des enfants en situation de handicap.

e) Le recrutement commun d'AESH

L'autorité compétente de l'Etat en matière d'éducation et les collectivités peuvent désormais s'associer par convention en vue du recrutement commun d'AESH.

D – Les équipes de suivi des projets personnalisés de scolarisation

La Loi pour une école de la confiance ne bouleverse pas la composition ni les modalités actuelles de fonctionnement des équipes de suivi des projets personnalisés de scolarisation.

Toutefois, elle précise que ces équipes doivent désormais assurer, au delà du suivi des décisions des CDAPH, l'accompagnement des familles.

Elle indique également que les personnes chargées de l'aide individuelle ou mutualisée (les AESH) prescrite par la CDAPH doivent être membres de l'équipe et que les représentants de la collectivité territoriale qui accueille l'enfant dans un de ces établissements scolaire peuvent y être associés.

Enfin, la loi précise que l'enseignant référent qui coordonne les équipes de suivi de scolarisation est l'interlocuteur des familles pour la mise en place du projet personnalisé de scolarisation.

E – Les mesures relatives aux structures médico-sociales

Afin de favoriser l'inclusion des enfants en situation de handicap, la loi pour une école de la confiance comporte un certain nombre de réformes qui ont pour objectifs de favoriser les coopérations entre les établissements scolaires et les structures médico-sociales et de fluidifier le parcours des élèves.

a) Le déploiement de conventions de coopération

Les coopérations entre les structures médico-sociales qui assurent une éducation adaptée, les Centres d'Accueil Médico-social Précoce, les structures ressources (Centre Ressource Autisme, Equipes Relais Handicaps Rares...), les structures expérimentales et les établissements scolaires doivent être organisées par convention.

Ces conventions doivent permettre d'assurer la continuité du parcours de scolarisation des élèves en situation de handicap qu'ils accompagnent et définir les conditions d'intervention des professionnels de ces différentes structures dans les établissements scolaires.

Elles doivent également définir les modalités selon lesquelles les structures médico-sociales apportent leur expertise et leur appui à l'accompagnement par l'équipe éducative des élèves en situation de handicap dans les établissements scolaires.

Un décret à venir précisera les modalités exactes de mise en œuvre de cette disposition de la loi.

b) Le déploiement des dispositifs intégrés

La possibilité pour les structures d'accueil des enfants et adolescents en situation de handicap (IME, IEM...) de passer en dispositif intégré est étendu au delà des ITEP. Il ne s'agit pas d'une généralisation du passage en dispositif intégré mais de la possibilité de fonctionner en dispositif intégré, après conclusion d'une convention entre les établissements et les services concernés.

Cette convention sera intégrée au CPOM des structures concernées.

Un décret à venir viendra préciser les modalités d'application de ce dispositif.

c) Le recours à l'expérimentation

Des travaux de recherche en matière pédagogique pourront se dérouler dans les établissements scolaires mais aussi dans les établissements dispensant un enseignement adapté à destination des élèves en situation de handicap.

Si ces travaux de recherche nécessitent de procéder à des expérimentations conduisant à déroger aux dispositions du code de l'éducation, elles devront avoir été préalablement autorisées par les autorités académiques, après concertation avec les équipes pédagogiques.

Ces expérimentations, dont les conditions de déroulement devront être précisées par décret, pourront porter sur tout ou partie de l'établissement pour une durée limitée à 5 ans et pourront notamment concerner les champs suivants :

- l'organisation pédagogique de la classe, de l'école ou de l'établissement,
- la liaison entre les différents niveaux d'enseignement,
- la coopération avec les partenaires du système éducatif,
- l'utilisation des outils et ressources numériques,
- la répartition des heures d'enseignement sur l'ensemble de l'année scolaire
- les procédures d'orientation des élèves
- la participation des parents d'élèves à la vie de l'école ou de l'établissement

F – Les nouveaux dispositifs au service de l'inclusion scolaire

Alors que la loi n'était toujours pas publiée, le Ministère de l'Education nationale et la Direction Générale de la Cohésion Sociale annonçaient les créations distinctes de deux dispositifs de soutien à l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap.

Le premier, porté par le Ministère de l'éducation nationale et dont les grands principes de fonctionnement ont été fixé par la Loi, s'appelle les Pôles inclusifs d'Accompagnement Localisé (PIAL). Le second, porté par la DGCS, a pour objectif de créer des équipes mobiles d'appui médico-social pour les élèves en situation de handicap.

1. Les pôles inclusifs d'accompagnement localisé

La loi pour une école de la confiance prévoit le déploiement progressif dans chaque département de PIAL, qui ont pour objet la coordination des moyens d'accompagnement humain au sein des écoles et établissements publics et privés sous contrat. Ils visent plus précisément à mieux prendre en compte les besoins éducatifs particuliers de l'élève en situation de handicap en vue du développement de son autonomie.

Ces PIAL devront constituer des pôles ressources à destination de la communauté éducative, en associant à cet effet des professionnels de santé et des gestionnaires de structures médico-sociales qui assurent une éducation adaptée ainsi que des Centres d'Accueil Médico-social Précoce.

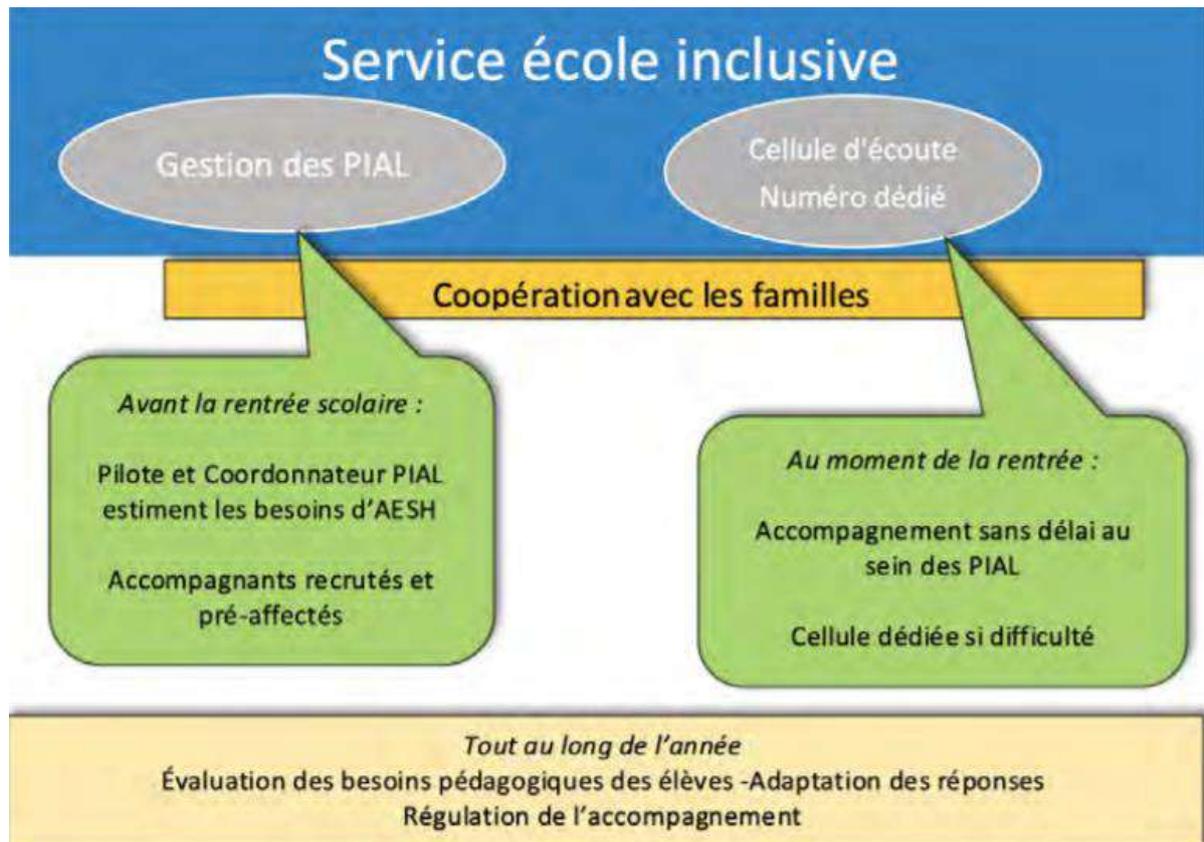
Si la loi affiche une ambition forte sur les rôles et missions des PIAL, à travers notamment la volonté de renforcer les liens entre l'éducation nationale et les secteurs sanitaires et médico-sociaux, le Vademecum de présentation des PIAL, issue d'une circulaire du Ministère de l'Education nationale, leur confère une compétence plus restreinte.

En effet, si ce Vademecum fixe 3 grands objectifs aux PIAL, à savoir un accompagnement humain défini au plus près des besoins de chaque élève, une plus grande flexibilité dans l'organisation de l'accompagnement et une professionnalisation des accompagnants et l'amélioration de leurs conditions de travail, les PIAL semblent surtout avoir pour objectif de gérer les modalités d'accompagnement des élèves par les AESH dans le 1^{er} et le 2nd degré, au regard des notifications des CDAPH.

Ainsi, lorsque la dotation d'AESH sur le PIAL et la répartition des écoles et établissements sont connues, le coordonnateur du PIAL aura pour mission d'organiser l'emploi du temps des AESH en fonction :

- Des notifications dont bénéficient les élèves,
- Les besoins d'accompagnement constatés dans certains enseignements,
- L'évolution des besoins au cours de l'année scolaire

L'évolution annuelle des besoins d'accompagnement des élèves devront être pris en compte afin d'anticiper et de préparer au mieux la rentrée suivante.



REMARQUE

Le Vademecum relatif au fonctionnement des PIAL a été publié le 5 juin 2019, dans le cadre de la circulaire de l'Education nationale de préparation de la rentrée 2019. Il reprend dans l'esprit les attendus du PIAL tels que définis par le projet de loi pour une école de la confiance tel qu'adopté en 1^{ère} lecture par l'Assemblée nationale, à savoir que les PIAL assurent « *la coordination des moyens d'accompagnement humain au sein des écoles et établissements scolaires de l'enseignement public et de l'enseignement privé sous contrat. Ces dispositifs visent à mieux prendre en compte les besoins éducatifs particuliers de l'élève en situation de handicap en vue du développement de son autonomie.* »

Or, cette 1^{ère} définition des PIAL a été profondément enrichie lors de l'examen du projet de loi par le Sénat, le 21 mai 2019. Ce sont en effet les sénateurs qui ont souhaité que les PIAL constituent des pôles ressources à destination de la communauté éducative, associant des professionnels de santé et des gestionnaires de structures médico-sociales.

Par conséquent, il convient de s'interroger sur les évolutions à venir des PIAL, dont la 1^{ère} définition dans la circulaire n'a pu être pas suffisamment pris en compte les modifications adoptées par le Sénat et retenues dans la loi, en lien avec la création des équipes mobiles d'appui médico-social pour la scolarisation (cf. infra).

2. Les équipes mobiles d'appui médico-social pour la scolarisation des enfants en situation de handicap

La mise en place de ces équipes vise à apporter aux établissements scolaires et leurs professionnels l'appui de l'expertise existante au sein des établissements et services médico-sociaux. Elle a pour finalité de prendre en considération la scolarisation de tous les enfants, et de permettre la prise en compte au plus tôt par la communauté éducative de besoins éducatifs particuliers des élèves en situation de handicap. L'ambition est de faire en sorte que l'ensemble des établissements scolaires puissent faire appel à terme à une équipe mobile d'appui médico-social à la scolarisation.

a) Les missions des équipes mobiles médico-sociales d'appui à la scolarisation

Les équipes mobiles médico-sociales d'appui à la scolarisation devront assurer les prestations indirectes suivantes :

- Conseiller, participer à des actions de sensibilisation pour les professionnels des établissements scolaires accueillant un élève en situation de handicap,
- Apporter appui et conseil à un établissement scolaire, en cas de difficulté avec un élève en situation de handicap (en associant les représentants légaux de l'enfant) qu'il bénéficie ou non d'un AESH, étant entendu que l'équipe mobile n'a pas à intervenir en substitution de l'AESH,
- Aider la communauté éducative à gérer une situation difficile

Dès lors que la situation de l'élève le nécessite, en veillant à associer les représentants légaux, l'équipe mobile devra :

- Conseiller une équipe pluridisciplinaire de MDPH
- Et/ou sans préjuger l'évaluation postérieure, décider d'effectuer ou de provoquer une intervention provisoire permettant le maintien de la scolarisation, selon la même approche que celle recherchée dans les PCPE.

Dans le cas d'un élève déjà accompagné par un ESMS, l'équipe pourra apporter un appui à la demande de celui-ci. L'équipe mobile interviendra alors à titre subsidiaire.

b) Le fonctionnement de l'équipe mobile d'appui

Le projet des équipes mobiles d'appui sera travaillé avec les établissements scolaires et les ESMS du territoire, y compris ceux intervenant d'ores et déjà dans les établissements scolaires, avec l'appui de l'ARS et de l'Inspection de l'Education nationale.

Plusieurs établissements et services médico-sociaux et sanitaires pourront se coordonner pour assurer le fonctionnement de l'équipe mobile. L'enjeu est, comme pour les PCPE, d'assurer un maillage territorial et l'accès aux ressources nécessaires et diversifiées.

Ce projet devra être construit en articulation avec le PIAL dans la perspective de création ultérieure de PIAL renforcé visant la coordination des interventions médico-sociales au niveau de l'établissement scolaire.

Les MDPH seront tenues informées du projet porté par l'équipe mobile d'appui, afin que les parcours proposés par les MDPH tiennent compte de leur existence.

Les équipes mobiles seront rattachées à un établissement ou service médico-social pour personnes en situation de handicap. Ces équipes mobiles ne constitueront pas un ESMS et pourront être créées par extension d'un PCPE existant, si celui-ci est déjà mobilisé sur l'accompagnement notamment à la scolarisation d'enfants en situation de handicap ou faisant l'objet d'un suivi au titre de l'aide sociale à l'enfance.

REMARQUE

Des travaux de rédaction du cahier des charges définitif des équipes d'appui médico-social seront engagés, à compter de 2020, afin de préciser notamment :

- Les conditions de mobilisation des équipes mobiles
- Leur articulation entre elles, avec les ESMS intervenant auprès des élèves notifiés, avec les PIAL renforcés et l'ensemble des centres ou pôles ressources du territoire
- La place des familles et des intervenants libéraux dans le fonctionnement des équipes mobiles

Il sera également procédé à une première évaluation des équipes mobiles d'appui afin de préparer le cahier des charges et leur généralisation, mettre en avant les bonnes pratiques et identifier les écueils à éviter dans la conception, la mise en place et la mise en œuvre de leurs missions.