

## **La vie avec un handicap**

*(Rapport public thématique « La vie avec un handicap »  
- juin 2003)*

*Les travaux de révision de la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées du 30 juin 1975 étaient déjà engagés au moment où paraissait, en juin 2003, le rapport public particulier de la Cour intitulé « La vie avec un handicap ».*

*Ces travaux ont abouti à la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. Le seul changement d'intitulé montre que la nouvelle loi s'efforce de remédier aux insuffisances du droit et des institutions en place en faveur des personnes handicapées, depuis plus de trente ans, au regard des évolutions survenues sur le plan technique, mais surtout sur celui des mentalités.*

*Un certain nombre des recommandations majeures figurant dans le rapport de la Cour ont donc été prises en compte – de fait - dans la nouvelle loi. Mais il reste un décalage entre les ambitions législatives et les progrès réalisés par les administrations pour corriger les insuffisances soulignées dans le rapport de la Cour.*

### **Le cadre de l'action de l'Etat**

*La Cour avait pris acte des travaux alors en cours pour l'élaboration d'un texte législatif nouveau rénovant le cadre général de l'action de l'Etat qui permettait de répondre à de nombreuses ambiguïtés tenant en particulier à la notion même de handicap et aux lacunes du dispositif alors en vigueur.*

Alors que la loi de 1975 visait une population – les personnes handicapées - à laquelle elle s’efforçait d’attribuer un statut sans aborder au fond la question de sa participation à la vie sociale, la loi de 2005 fait de cette question son fondement. Il s’agit donc d’une véritable rupture au regard de la conception même du handicap.

La loi de 2005 est à l’origine d’une autre rupture en ce qui concerne l’accompagnement et les ressources allouées aux personnes handicapées : le nouveau texte tente de donner corps au concept de droit à compensation, expression de la solidarité nationale et moyen de l’égalité de traitement entre les citoyens handicapés et l’ensemble des citoyens.

La loi de 2005 constitue enfin une rupture institutionnelle avec la définition du rôle de la caisse nationale de solidarité pour l’autonomie (CNSA), opérateur unique des actions menées en faveur de la lutte contre la perte d’autonomie, la création des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) ainsi que des commissions des droits et de l’autonomie (CDA) pour succéder aux commissions départementales d’éducation spéciale (CDES) et aux commissions techniques d’orientation et de reclassement professionnel (COTOREP).

S’il est encore trop tôt pour dresser un bilan du fonctionnement de la CNSA, réellement opérationnelle au 1er janvier 2006, la Cour relève, comme elle le soulignait déjà en novembre 2005 dans son rapport sur les personnes âgées dépendantes, que la caisse apporte une capacité de centralisation des décisions de répartition de financements hétérogènes, centralisation qui ne porte toutefois que sur une partie de ces financements, puisque l’apport des collectivités territoriales lui échappe. Elle n’est donc pas le fédérateur de l’ensemble des financements<sup>107</sup>.

La quasi-totalité des MDPH ont été créées, mais la mise en place des CDA a été plus lente du fait notamment des difficultés rencontrées pour les mises à disposition de personnel de l’Etat. La constitution des équipes pluridisciplinaires d’évaluation est quant à elle très progressive.

---

107) Demandé au Premier président par le Premier Ministre, et remis à ce dernier le 29 juin 2006, un rapport rédigé par des magistrats de la Cour des comptes sur les conditions de mise en place de la CNSA et de l’affectation de ses ressources, a notamment conclu à l’affectation intégrale des nouvelles ressources de la contribution de solidarité aux personnes âgées dépendantes et aux personnes handicapées.

Un nouveau règlement de fonctionnement donne au conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) la possibilité d'être réellement entendu sur l'ensemble des textes d'application, ce qui n'était plus toujours le cas auparavant. Un rôle central revient au délégué interministériel aux personnes handicapées – entouré d'une équipe notablement renforcée depuis 2003 – qui est chargé d'animer un programme d'amélioration de la vie sociale des personnes handicapées, de mettre en place un système de veille législative et réglementaire sur la situation des personnes handicapées et de suivre la politique de l'emploi qui les concerne.

*Au titre des ambiguïtés, la Cour avait particulièrement souligné le caractère problématique de la situation des personnes handicapées vieillissantes, au regard notamment de leurs lieux d'hébergement ou de travail, ainsi que les ruptures dans leur prise en charge.*

La nouvelle loi prévoit que la distinction entre personnes handicapées en fonction des critères d'âge sera supprimée dans les cinq ans en matière de compensation du handicap et de prise en charge de frais d'hébergement. Elle fait prévaloir aussi le statut de la personne handicapée sur celui de la structure qui l'accueille afin de déterminer le régime d'aide sociale applicable. Ces améliorations importantes renforcent la continuité du statut de la personne handicapée vieillissante, comme l'avait souhaité la Cour en 2003.

### **La scolarisation des enfants handicapés**

*La Cour avait noté que le secteur de l'éducation n'avait été que tardivement pris en considération et que le nombre d'enfants scolarisés était relativement faible.*

En établissement ordinaire, les progrès sont sensibles en matière d'intégration tant individuelle que collective, et ceci avant même que la loi de 2005 pose le principe de la reconnaissance du droit à une véritable existence scolaire pour tous.

## Nombre d'enfants handicapés scolarisés

	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Premier degré	76 892	96 396	104 437
Dont intégration individuelle	44 259	58 812	64 678
Dont dispositifs collectifs	32 723	37 584	39 759
Second degré	30 082	37 442	46 567
Dont intégration individuelle	24 872	31 454	38 794
Dont dispositifs collectifs	5 210	5 988	7 773
<b>Total 1<sup>er</sup> et 2<sup>nd</sup> degrés</b>	<b>106 974</b>	<b>133 838</b>	<b>154 004</b>

La Cour constate néanmoins que :

- le surcoût des unités d'enseignement qui, aux termes du décret n° 2005-1752 du 30 décembre 2005, peuvent être créées dans les établissements de santé ou médico-sociaux n'a pas encore été chiffré ;
- le rapport public particulier de 2003 faisait état – suivant les indications de la direction de l'enseignement scolaire (DESCO) - de 4 714 classes d'intégration scolaire (CLIS) en 1999 et 303 unités pédagogiques d'intégration (UPI) en 2000. Aujourd'hui, les statistiques communiquées par cette direction<sup>108</sup> montrent que ces chiffres étaient surévalués.

Nombre de classes d'intégration scolaire  
et d'unités pédagogiques d'intégration

	CLIS	UPI
1999-2000		94
2000-2001	3170	147
2001-2002	3381	303
2002-2003	3880	319
2003-2004	3874	461
2004-2005	3927	692
2005-2006	Enquête en cours	903

108) La direction de l'enseignement scolaire (DESCO) est devenue la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) en 2006.

Le rapport du CNCPH note cependant, en juin 2006, « les difficultés que rencontrent toujours les jeunes handicapés pour accomplir une scolarité répondant à leurs besoins, avec tous les accompagnements nécessaires ».

### **Les outils de connaissance**

***La Cour recommandait de mettre en place un appareil statistique pertinent et fiable destiné à obtenir une meilleure estimation du nombre de personnes handicapées et de leurs besoins réels. Ses critiques portaient tout particulièrement sur l'orientation et la scolarisation des enfants.***

Aujourd'hui, elle constate de timides améliorations dans les échanges entre administrations et pour les délais de publication des résultats ; il semble toutefois que le transfert des systèmes d'information des CDES et des COTOREP aux MDPH se soit heurté à de nombreuses difficultés techniques. En effet, le projet de réaliser un système d'information national unique a été abandonné.

Ce système d'information imparfait affecte aussi la connaissance de la population des jeunes enfants handicapés alors même que le réseau des centres d'action médico-sociale précoce (CAMSP) voit son rôle confirmé. La Cour ne peut que renouveler son regret que les performances de ce réseau n'aient jamais fait l'objet d'un audit extérieur. Elle note que les données enregistrées depuis de nombreuses années par les CAMSP commencent seulement à être exploitées.

***La Cour constatait aussi l'insuffisance des données relatives à l'insertion des personnes handicapées dans le monde du travail***

Le domaine souffre toujours d'un déficit d'information malgré les réorganisations intervenues depuis 2005. Ainsi, les bilans des programmes départementaux d'insertion des travailleurs handicapés (PDITH) ne sont pas agrégés au niveau national. Des travaux sont toujours en cours pour articuler les objectifs d'emploi des travailleurs handicapés tant avec les dispositions de la loi de 2005 qu'avec les engagements contenus dans la convention d'objectifs Etat-AGEFIPH pour 2005-2006.

Les dernières données concernant le secteur privé font apparaître un taux d'emploi des personnes handicapées de 2,6 % en effectifs réels et 4,2 % en unités bénéficiaires mesurées selon les critères de la loi du 10 juillet 1987.

L'imprécision relative et l'absence de progrès dans la méthode utilisée par les trois fonctions publiques pour dénombrer les travailleurs handicapés, ainsi que le silence persistant du ministère de l'éducation nationale qui ne mesure pas ce phénomène alors qu'il emploie à lui seul la moitié des agents de l'Etat concernés,<sup>109</sup> aboutissent à l'impossibilité de dénombrer les personnes handicapées. Aussi les critiques de la Cour conservent-elles toute leur pertinence.

***La Cour notait aussi le manque de fiabilité des données servant à l'élaboration des plans de création de places pour les handicapés.***

La Cour observe que l'objectif des deux plans pluriannuels de créations de places dans les établissements spécialisés a été réalisé.

Elle note en revanche que le recensement des besoins ne repose encore que sur les listes de personnes handicapées en attente de places en établissements et services et sur les listes de jeunes adultes relevant de l'« amendement Creton<sup>110</sup> ». Elle constate une nouvelle fois le manque de fiabilité des données issues de l'ancienne organisation et attend une amélioration de la reprise par la CNSA du recensement qui exploitera les données issues des maisons départementales des personnes handicapées et du nouveau système d'information. La Cour regrette aussi que les critères de répartition des enveloppes destinées à financer les nouvelles places en établissements aient peu évolué depuis 2003 et ne retiennent principalement que les taux d'équipement en structures et services.

Les programmes interdépartementaux d'accompagnement des handicaps et de la perte d'autonomie (PRIAC), institués par la loi de février 2005, qui dressent les priorités de financement des créations, extensions ou transformations d'établissements et de

---

109) Le ministère a toutefois fait procéder en 2005 à un sondage qui a conclu à un taux d'emploi de 3,17%.

110) Art. 22 de la loi du 13 janvier 1989 permettant le maintien temporaire d'une personne handicapée de plus de 20 ans dans un établissement médico-social pour enfants handicapés, dans l'attente d'une solution adaptée.

services, devraient intégrer les besoins concernant les personnes handicapées vieillissantes. La CNSA, à qui il appartient désormais de répartir équitablement, à partir de l'analyse des PRIAC, les enveloppes à la charge de l'assurance maladie complétées par ses propres apports, a inscrit la continuité de la filière gérontologique parmi les axes retenus.

### **L'encadrement de la gestion des établissements**

*Le rapport de la Cour avait fait apparaître un relâchement du contrôle des établissements destinés aux personnes handicapées, imputable depuis une dizaine d'années à la perte de l'expertise en la matière par les services, en ce qui concerne tant la gestion administrative et technique des établissements que la lutte contre la maltraitance.*

Le ministère affirme avoir pris des mesures en ce sens en renforçant les compétences des fonctionnaires des services déconcentrés, en organisant un suivi des signalements de maltraitance, en favorisant la réactivité aux missions régionales et interdépartementales d'inspection, de contrôle et d'évaluation, et en élaborant des programmes d'inspection dans toutes les régions.

\*\*\*

La Cour ne manquera pas d'apprécier les évolutions à venir en ce qui concerne notamment l'action médico-sociale précoce, la scolarisation, l'insertion dans le monde du travail et la recherche sur le handicap.

**RÉPONSE DU MINISTRE DÉLÉGUÉ À LA SÉCURITÉ SOCIALE,  
AUX PERSONNES ÂGÉES, AUX PERSONNES HANDICAPÉES  
ET A LA FAMILLE**

**I. Le cadre de l'action de l'Etat**

*a) La rédaction proposée estime que, s'agissant des financements destinés aux personnes handicapées, la CNSA ne peut pleinement jouer son rôle de fédérateur puisque « l'apport des collectivités territoriales lui échappe ».*

*En fait la loi a donné notamment pour mission à la CNSA de contribuer au financement de l'accompagnement de la perte d'autonomie dans le respect de l'égalité de traitement des personnes concernées sur l'ensemble du territoire.*

*S'agissant de la prestation de compensation, servie par le département sur décision de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées, les représentants du conseil général détenant dans ce cas la majorité des voix, il est clair que le Législateur n'a pas fait le choix d'écarter les départements de la maîtrise de ce dispositif, ni confié, ce qui serait contraire au principe de libre administration des collectivités territoriales, à la CNSA le soin de répartir des financements provenant des collectivités locales.*

*En revanche, l'égalité de traitement des personnes concernées est garantie à la fois :*

*- par l'Etat à travers les textes régissant l'attribution de la prestation de compensation et les maisons départementales des personnes handicapées (décrets n° 1587, 1588, 1589 et 1591 du 19 décembre 2005, arrêtés du 28 décembre 2005 fixant les tarifs, montants et taux de prise en charge de la prestation, référentiel pour l'accès à la prestation figurant à l'annexe 2-5 du code de l'action sociale et des familles) ;*

*- par la CNSA qui applique les critères objectifs fixés par la loi et le règlement pour la répartition de son concours entre les départements, qui doit assurer un rôle d'expertise technique et de proposition pour les référentiels nationaux d'évaluation et pour les méthodes et outils utilisés pour apprécier les besoins individuels de compensation, qui doit assurer un échange d'expériences et d'informations entre les maisons départementales des personnes handicapées, diffuser les bonnes pratiques d'évaluation individuelle des besoins et veiller à l'équité du traitement des demandes de compensation et qui doit participer à la définition d'indicateurs et d'outils de recueil de données.*

*Il en va de même s'agissant de la répartition par la CNSA des enveloppes liés au financement des établissements et services soumis à un objectif de dépenses d'assurance maladie qui ne peut englober les financements provenant des collectivités territoriales. En revanche, afin de permettre une cohérence entre l'action de l'Etat, des organismes d'assurance maladie et les départements, les dotations de la CNSA doivent être fixées en fonction des besoins tels qu'ils résultent des programmes interdépartementaux d'accompagnement des handicaps et de la perte d'autonomie et de leurs priorités établies et actualisées sur la base notamment des schémas départementaux d'organisation sociale et médico-sociale adoptés par les conseils généraux après concertation avec le préfets.*

***b) Il est indiqué dans l'insertion de la Cour que la mise en place des CDA a été lente du fait notamment des difficultés rencontrées pour les mises à disposition de personnel de l'Etat.***

*L'Etat a consenti un effort considérable pour accompagner la mise en place des maisons départementales des personnes handicapées. Il s'était engagé à participer au fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées en mettant à leur disposition les personnes et les moyens matériels et informatiques des anciennes CDES et COTOREP. Dès le mois de juillet 2005, un modèle de convention constitutive du GIP, préparé par l'administration en concertation avec des représentants des départements, avait été adressé aux préfets pour anticiper la mise en place des maisons départementales et encadrer notamment la mise à disposition des agents de l'Etat, tout comme celle d'agents provenant d'autres partenaires du GIP. L'enquête réalisée à la fin du 1<sup>er</sup> semestre 2006 montrait que 83,63% des agents concernés avaient déjà rejoint les MDPH. En comptant les autres agents n'ayant pas opté pour la formule de la mise à disposition mais apportant leur concours effectif à la MDPH, on atteignait 94,54 %.*

*Le dernier état des lieux réalisés montre que 63% des personnels des MDPH sont des agents de l'Etat, contre 32 % provenant des départements, 1% ayant une autre origine et 4% étant recrutés directement par les GIP. Aussi ne peut on imputer le retard pris par les CDAPH pour prendre leurs premières décisions à un manque d'engagement de l'Etat et de ses agents, même si des difficultés particulières ont pu être effectivement constatées dans certains départements, largement corrigées grâce à des mesures*

*d'accompagnement et de compensation<sup>111</sup> assorties d'instructions invitant les préfets à une coopération étroite avec les PCH et les directeurs des MDPH. Il apparaît que la constitution des nouvelles équipes pluridisciplinaires d'évaluation, l'appropriation par ces équipes et les CDAPH d'une nouvelle réglementation assez complexe, l'approche différente de l'évaluation des besoins de compensation des personnes handicapées ainsi que la période transitoire prévue par la réglementation pour le dépôt des premières demandes de prestation de compensation afin de ne pas engorger les CDAPH sont des explications plus pertinentes du démarrage progressif du nouveau dispositif dont la loi confie la tutelle administrative et financière aux départements et auquel les services de l'Etat et la CNSA apportent un concours majeur.*

## **II. Les outils de connaissance :**

### **Recensement des besoins servant à l'élaboration des créations de places pour les personnes handicapées :**

*En 2005, dernière année de répartition des enveloppes par l'administration centrale du ministère chargé des personnes handicapées, les critères d'attribution des mesures nouvelles en direction des enfants et adolescents était réalisée sur la base des taux d'équipement, du nombre de personnes en attente d'une place en établissement ou service, du nombre d'allocataires des compléments de l'AES les plus élevés qui traduisent souvent l'insuffisance ou l'inadaptation des structures d'accueil pour la prise en charge des enfants les plus lourdement handicapés et du nombre de jeunes adultes maintenus en établissements d'éducation spéciale. Pour tenir compte des priorités régionales et interdépartementales, les services déconcentrés avaient la possibilité, dans le respect des priorités arrêtées au niveau national, de définir une pondération des mesures nouvelles correspondant le*

---

*111) Dès, 2005, une première délégation de crédits de 50 millions d'euros provenant d'un fonds de concours de l'Etat alimenté par la CNSA, avait servi à l'installation des premières MDPH ou aux structures les préfigurant. Au premier trimestre 2006, complétant la contribution de 20 M€ apportée aux départements par la CNSA pour le fonctionnement des MDPH (contribution portée à 30 M€ en 2007), une nouvelle aide exceptionnelle à l'installation de 16 millions d'euros a été attribuée par l'Etat. Elle a été suivie au mois de juillet 2006 d'une délégation de 4 millions d'euros répartie en fonction des difficultés locales constatées par une mission de l'inspection générale des affaires sociales et au mois d'octobre 2006 d'une nouvelle délégation de 8,5 M€. A ces crédits, directement destinés à l'installation et à l'aide au fonctionnement des maisons départementales, se sont ajoutés 13,8 millions d'euros antérieurement destinés au fonctionnement des sites pour la vie autonome (SVA) et que les DDASS peuvent désormais attribuer aux MDPH qui ont repris les missions des sites. De même, les 13,9 millions d'euros représentant la contribution antérieure de l'Etat aux fonds d'aide des SVA et les 14,5 millions d'euros, issus du fonds de concours de l'Etat, délégués en début d'année 2006 étaient destinés à abonder le futur fonds départemental de compensation qu'il appartient aux MDPH de mettre en place et de gérer.*

*mieux aux besoins du terrain pouvant faire varier le volume de certaines de ces enveloppes dans la limite de 50% de leur montant initial . Il leur était indiqué que cet arbitrage ne devait pas reposer sur la seule prise en compte des projets en attente de financement et supposait une analyse locale concertée des besoins avec les différents partenaires locaux (services déconcentrés de l'Etat, ARH, collectivités territoriales) et les instances consultatives compétentes (CDCPH, CREAM etc.). Si, à l'issue de ce premier exercice, il était constaté que les stratégies retenues au plan local ne permettaient pas le respect des objectifs fixés au plan national et que les écarts constatés n'avaient pas de fondement objectif, ou traduisaient une priorité accordée à des projets en attente non prioritaires, il pouvait être demandé au CTRI de revoir ses priorités et de cibler les appels à projets pour répondre aux objectifs nationaux. Cette faculté ainsi offerte préfigurait, dans sa durée comme dans sa dimension partenariale, les évolutions institutionnelles induites par la loi pour l'égalité des droits et des chances, la citoyenneté et la participation des personnes handicapées.*

*Le très bon degré de réalisation des programmes pluriannuels montrent que les priorités définies au plan national rejoignaient assez bien les analyses locales. Il n'en demeure pas moins que l'articulation des moyens alloués au plan national avec les schémas et programmation établis au niveau local devait être construite sur des bases plus structurées et reposant beaucoup plus lisiblement sur les analyses locales. C'est l'objet des mécanismes nouveaux mis en place par la loi du 11 février 2005 (notamment les PRIAC) et sur lesquels doit s'appuyer désormais la CNSA pour procéder à la notification des moyens destinés aux établissements et services soumis à un objectif de dépenses assurance maladie.*

*Toutefois, pour l'exercice 2006, au cours duquel s'élaboraient la première génération de PRIAC, la note de préparation budgétaire, arrêtée conjointement par les services du ministère chargé des personnes handicapées et la CNSA, a retenu un premier groupe de critère traduisant l'analyse des équipements régionaux en vue d'une répartition conforme à l'objectif de réduction des écarts régionaux (correction des écarts à la moyenne des taux d'équipements 2005 ; projection de population de 0 à 19 ans et de 20 à 59 ans à l'horizon 2015 ; financement partiel des projets en attente d'autorisation après passage devant le CROSMS) et un deuxième groupe de critères s'appuyant sur des indicateurs de pression reflétant les besoins plus immédiats (nombre d'amendements Creton recensés pour le secteur adulte et nombre d'allocataires de 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> catégorie AES pour le secteur enfance ; listes d'attente).*

---

**RÉPONSE DU MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE  
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE**

*Le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a étudié avec attention et intérêt le rapport de la Cour intitulé « La vie avec un handicap », qui s'inscrit dans le prolongement du rapport public particulier qu'elle a consacré à ce thème en juin 2003 et s'appuie sur l'enquête de suivi d'août 2006.*

*Il souhaite apporter deux séries de précisions développées ci-après, sur la scolarisation des enfants handicapés et sur l'emploi de personnes handicapées.*

**I- La scolarisation des enfants handicapés**

*La Cour souligne les progrès sensibles enregistrés en matière de scolarisation des enfants handicapés mais constate néanmoins que « son rapport public particulier de 2003 faisait état de 4.714 Classes d'Intégration Scolaire (CLIS) en 1999 et 303 Unités Pédagogiques d'Intégration (UPI) en 2000, alors que les données communiquées en 2006 par la Direction Générale de l'Enseignement Scolaire (DGESCO) montrent que ces chiffres étaient surévalués » (p.4 et tableau p.5).*

*La Direction de l'Évaluation, de la Prospective et de la Performance (DEPP) du ministère a rénové à la rentrée 2003 son système d'information sur la scolarisation des enfants handicapés. Le recueil des données, auparavant agrégées au niveau départemental, est désormais effectué via une application web et permet de disposer de données plus finement localisées.*

*La mise en place de ces enquêtes permet d'obtenir une série cohérente et de meilleure qualité sur la scolarisation des enfants et adolescents handicapés, qui figure ci-après.*

**Nombre d'enfants handicapés scolarisés dans les établissements publics et privés relevant du ministère de l'Éducation nationale**

	<b>2003-2004</b>	<b>2004-2005</b>	<b>2005-2006</b>
<b>Premier degré</b>	<b>nd*</b>	<b>96 396</b>	<b>104 824</b>
<i>Dont intégration individuelle</i>	<i>nd*</i>	<i>58 812</i>	<i>64 994</i>
<i>Dont dispositif collectif</i>	<i>nd*</i>	<i>37 584</i>	<i>39 830</i>
<b>Second degré</b>	<b>30 082</b>	<b>37 442</b>	<b>46 699</b>
<i>Dont intégration individuelle</i>	<i>25 149</i>	<i>31 454</i>	<i>38 934</i>
<i>Dont dispositif collectif</i>	<i>4 933</i>	<i>5 988</i>	<i>7 765</i>
<b>Ensemble premier et second degré</b>	<b>nd*</b>	<b>133 838</b>	<b>151 523</b>

*\* Pour l'année scolaire 2003-2004, seuls les élèves scolarisés dans les écoles publiques ont été recensés : intégration individuelle : 44.259, dispositif collectif : 32.633, ensemble 76.892.*

*La remarque de la Cour sur les écarts constatés entre les statistiques fournies en 2006 sur les CLIS et les UPI et celles communiquées en 2003 appelle, de la part de la DGESCO, les précisions suivantes :*

*S'agissant des CLIS, l'écart entre 1999-2000 (4.714) et 2000-2001 (3.170) s'explique essentiellement par une rupture de série dans la collecte des données.*

*La fermeture progressive des anciennes classes de perfectionnement à partir de 1990, la création à la même époque des CLIS ainsi qu'une pratique locale persistante tendant à maintenir sous la nouvelle appellation CLIS des classes de perfectionnement ont conduit à recenser, sans pouvoir vraiment les distinguer, CLIS et classes de perfectionnement.*

*En 2000-2001 et 2001-2002, le mode de recensement retenu ne s'est pas appuyé sur les mêmes sources et a recueilli des données différentes, qui sont le résultat d'une enquête rapide de rentrée spécialement réalisée à l'effet de recenser les seules CLIS.*

*Les données de toutes les autres années s'appuient sur le nombre de postes installés en CLIS, source jugée plus proche de la réalité même si on ne peut exclure le recensement de quelques classes de perfectionnement non encore fermées.*

*Ces raisons expliquent la différence constatée.*

*S'agissant des UPI, il est probable que les données transmises en 2003 relatives à l'année 2000 se soient appuyées sur des sources faisant état du nombre de 303 UPI sans préciser l'année de référence.*

*Après vérification, le tableau transmis en 2006 (p.5 du projet d'insertion), correspond à la progression effectivement constatée depuis 1999-2000.*

*Compte tenu de ces éléments, il semble donc que la surévaluation des chiffres ne peut être retenue. Le seul constat est celui d'une différence dont l'intentionnalité est absente : dans le cas des CLIS il s'agit d'une rupture de série ; dans le cas des UPI, il s'agit d'une imprécision dans l'année de référence.*

## **II- L'emploi des personnes handicapées**

*La Cour souligne l'impossibilité de dénombrer les personnes handicapées employées dans la fonction publique, relevant « l'imprécision relative et l'absence de progrès dans la méthode utilisée par les trois fonctions publiques (...), ainsi que le silence persistant du ministère de l'éducation nationale qui ne mesure pas ce phénomène alors qu'il emploie à lui seul la moitié des agents de l'Etat concernés » (p.6).*

*Suite à la publication de la loi n° 87-577 du 10 juillet 1987, instituant une obligation d'emploi des personnes handicapées, à hauteur de 6% des effectifs, chaque administration a dû communiquer annuellement des statistiques relatives aux travailleurs handicapés.*

*Ce recensement s'est avéré difficile au sein du ministère de l'éducation nationale, en raison notamment du nombre élevé d'agents employés, de la diversité des systèmes d'information et des différents niveaux de gestion des personnels.*

*Entre 1989 et 1994, une enquête annuelle a été conduite par la Direction de l'Evaluation et de la Prospective (DEP) auprès d'un échantillon représentatif de l'ensemble des personnels.*

*Dès le départ, les résultats ont comporté une grande marge d'incertitude liée à un pourcentage de non-réponses important. Le taux de personnes handicapées, calculé après redressement, n'a cessé de baisser, de 3,0% en 1989, à 2,9% en 1990 et 2,4% en 1991, et, malgré une légère remontée en 1992 (2,6%), ne s'est guère amélioré en 1993 (2,2%) et en 1994 (2,3%).*

*Il a dès lors été estimé que cette enquête n'avait pas d'utilité dans la mesure où, dès qu'une fourchette de 2 à 3% apparaissait comme la seule donnée fiable, il n'était pas possible de tirer de conclusion sérieuse quant à la progression ou à la diminution dans la durée de pourcentages aussi faibles. En 1995 et 1996, aucune nouvelle enquête n'a été lancée et la fonction publique a publié, dans les tableaux de ses bilans annuels, les chiffres de 1994.*

*En 1997, avec l'aide des services statistiques de la DEP, la Direction des Personnels Administratifs, Techniques et d'Encadrement (DPATE) du ministère a lancé un nouveau sondage auprès des recteurs, sur le principe d'un tirage aléatoire des dossiers de gestion des personnels.*

*Les premiers bilans de cette nouvelle formule n'ont pas donné de meilleurs résultats : 2,1% en 1997 et 2,08% en 1998 (taux redressé par la fonction publique à 1,5%).*

*Pour l'année 1999, la moitié des services déconcentrés était sondée en contrepartie d'un nombre plus important de dossiers à consulter. Le taux avant redressement était de 0,95%. Un taux de 3% a été proposé, mais la fonction publique a décidé de ne pas publier les chiffres de l'éducation nationale qu'elle jugeait insuffisamment fiables.*

*Reconduite en 2000 sur l'autre moitié des services déconcentrés, l'enquête s'est exposée aux mêmes critiques. En 2001 et 2002, aucune enquête n'a été réalisée.*

*En juillet 2003, lors d'une réunion pilotée par la Direction des Personnels, de la Modernisation et de l'Administration (DPMA) du ministère, en présence d'autres directions du ministère (DEP, directions des personnels enseignants, des affaires financières) et de la DGAFP, un nouveau plan d'action a été retenu, selon le calendrier suivant :*

- octobre 2003 : renseignement par la DPMA des tableaux statistiques afférents aux flux de Bénéficiaires de l'Obligation d'Emploi (BOE) ;
- octobre 2004 : après expérimentation d'une méthode de recensement dans deux académies pilotes (questionnaires confidentiels envoyés à tous les personnels), présentation des résultats exhaustifs (flux et stock) ;
- octobre 2005 : généralisation de cette méthode dans toutes les académies.

*Les résultats se sont révélés peu concluants, en raison du trop faible taux de réponse des personnels, ce qui a conduit à l'abandon de cette démarche.*

*En 2005, suite à ce constat, la DPMA, avec l'appui de la DEP pour la partie technique, a fait procéder à un sondage par la société TMO Régions, effectué sous la forme d'une enquête en face à face sur un échantillonnage représentatif tiré au sort (15.000 personnes réparties sur l'ensemble du territoire). Le taux d'emploi ainsi obtenu pour l'année 2005 a été de 3,3%.*

*Cependant, cette enquête a présenté des rubriques qui ne pouvaient être prises en compte dans la déclaration à effectuer auprès du Fonds pour l'Insertion des Personnes Handicapées dans la Fonction Publique (FIPHFP), créé par la loi du 11 février 2005. Le taux d'emploi résultant de cette déclaration a ainsi été ramené à 3,17%, chiffre officiel pour l'année 2005.*

*La nouvelle approche du recensement initiée à partir de janvier 2005 doit permettre, afin de fiabiliser les résultats, de recueillir ces données de façon exhaustive et de les conserver d'une année sur l'autre.*

*A cette fin, un groupe de travail a été constitué, dès le début de l'année 2005, en vue de modifier toutes les applications informatiques de gestion de personnel. Ces modifications permettront de répondre à l'enquête annuelle sur le taux d'emploi des BOE et favoriseront une meilleure prise en charge de ces personnels.*

*La collecte de telles données est rendue possible depuis la modification, intervenue le 6 août 2004, de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés : dorénavant, un traitement de données à caractère personnel est autorisé s'il satisfait au respect d'une obligation légale incombant au responsable du traitement.*

*Des modifications concernant les applications AGAPE (gestion des enseignants du premier degré) et EPP (gestion des enseignants du second degré) ont déjà été livrées en janvier 2006 aux services déconcentrés qui ont commencé à saisir les nouvelles rubriques.*

*Suite à la parution du décret n°2006-501 du 3 mai 2006 relatif au FIPHFP, des modifications complémentaires ont été demandées pour ces 2 applications et l'introduction des nouvelles rubriques sera étendue à toutes les autres applications de gestion des personnels.*

*L'ensemble de ces modifications devrait être diffusé dans les services devant procéder à la saisie d'ici la fin de l'année.*

*Cependant, la principale difficulté relative à ce recensement réside dans la réticence des personnes handicapées à se déclarer en tant que telles.*

*Aussi, dès à présent, des actions de sensibilisation et d'information sont prévues pour accompagner ce vaste travail de recensement.*

---