
Réunion de la commission Services publics et
services aux publics du 13 juin 2012

SYNTHÈSE

La commission « Services publics et services aux publics » s'est tenue le 13 juin sous la présidence de Pierre-Yves GEOFFARD. Le président de la commission a prononcé un avis favorable d'opportunité à trois projets d'enquêtes présentés et demandé un report d'examen pour deux autres. Deux thèmes étaient à l'ordre du jour de cette réunion de la commission : la connaissance statistique utile aux départements en matière de handicap, et l'accessibilité à l'éducation des personnes handicapées.

Les départements, qui possèdent une compétence en matière de **politique du handicap**, manquent surtout d'une bonne **connaissance de la situation et des besoins des personnes concernées**. Des enquêtes auprès des ménages comme l'enquête Handicap-Santé de l'Insee, et leurs extensions départementales, peuvent contribuer notablement à cette thématique, surtout mises en relation avec les données administratives des Maisons départementales des personnes handicapées et des conseils généraux.

S'agissant de **l'accessibilité à l'éducation des personnes handicapées**, le dispositif éclaté d'enquêtes de la statistique publique s'adressant à des établissements relevant de la tutelle de plusieurs ministères permet certes d'enregistrer les progrès récents de la scolarisation des jeunes handicapés, mais ne permet aucune analyse fine des cheminements individuels. Le suivi du parcours scolaire des élèves et étudiants handicapés, et au delà de leur insertion professionnelle et sociale, réalisé en partenariat par plusieurs services statistiques, permettrait de fournir des éléments d'évaluation et d'orientation des politiques inclusives à l'égard des personnes handicapées.

Jean-Pierre Hardy, de l'Assemblée des départements de France, a indiqué que les départements disposent d'une bonne connaissance macroéconomique des dépenses d'aide sociale, en particulier grâce à une enquête annuelle de la Drees (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du Ministère des Affaires sociales et de la Santé), mais manquent de données sur la situation et les besoins des personnes en situation de handicap ou incapacité, leur environnement et les plans d'aide individualisés. Or l'analyse des populations cibles et de leur vieillissement revêt une importance cruciale notamment pour anticiper l'évolution de la capacité d'accueil des établissements et services et des dépenses afférentes.

Marie Brion, du Conseil général des Hauts de Seine, a ajouté que les départements disposent principalement de deux sources d'information sur le handicap, en provenance des Conseils généraux et des Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), mais que ces données d'activité et de gestion des aides ne portent que sur les personnes ayant sollicité les services publics et sont pauvres en contenu qualitatif. Elle a exposé l'apport notable qu'ont constitué les extensions départementales de l'enquête Handicap-Santé auprès des ménages (HSM) 2008 de l'Insee à la thématique des aspects sociaux et territoriaux du handicap, ne serait-ce qu'en révélant de réelles spécificités de son département. Elle n'en a pas moins souligné les limites de l'opération tenant à un échantillonnage peu adapté car surreprésentant les personnes âgées et les personnes sans handicap identifié, à un questionnaire peu opérationnel au regard des typologies usuelles de prise en charge, et à une lourdeur d'exploitation eu égard aux moyens humains et techniques de son service.

La commission a encouragé la mise en relation des données administratives détenues par les départements avec les enquêtes en population générale de la statistique publique, et appelé à un approfondissement de la réflexion commune pour renforcer la capacité du dispositif d'observation à produire des résultats plus homogènes, mieux ciblés, plus rapides et moins coûteux.

Sylvie Le Laidier, de la Depp (Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du Ministère de l'éducation) a présenté le dispositif d'enquêtes annuelles sur la scolarisation des élèves

handicapés dans les établissements d'enseignement du premier et du second degré et dans les établissements hospitaliers et médico-sociaux : portant sur les élèves bénéficiant d'un plan personnalisé de scolarisation (PPS) après évaluation d'une MDPH, elles sont renseignées par les enseignants référents et portent sur les caractéristiques des élèves, leurs modalités de scolarisation et les mesures de soutien qui leur sont apportées. Annie Bretagnolle de la DGESIP (Direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle du Ministère de l'enseignement supérieur) a ensuite décrit l'enquête menée dans les sections d'enseignement supérieur de lycée sur les élèves en PPS et dans les universités et établissements publics auprès des étudiants s'étant signalés en situation de handicap auprès de l'équipe plurielle locale et ayant droit à la mise en place de mesures d'adaptation et/ou de compensation : ce recensement permet notamment une ventilation des intéressés par nature de trouble et filière de formation. Enfin Etienne Debauche de la Drees (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du Ministère des Affaires sociales et de la Santé) a exposé le contenu des enquêtes ES-handicap menées auprès des établissements et services sociaux et médicaux sociaux à destination des enfants et adolescents : les données recueillies portent sur la situation des jeunes (type de scolarisation, classe suivie) pour l'année en cours, et, le cas échéant, l'année précédant l'entrée dans l'établissement ou celle suivant la sortie de l'établissement.

Ce dispositif éclaté et complexe s'adressant à des établissements relevant de la tutelle de plusieurs ministères permet d'ores et déjà, malgré l'absence de données de cadrage, d'enregistrer les progrès récents de la scolarisation des jeunes handicapés, notamment en milieu ordinaire. De son côté, le module spécifique sur la scolarité du volet ménage de l'enquête en population générale Handicap santé 2008-2009, dont les caractéristiques ont été rappelées dans l'intervention de la Drees, offre l'avantage d'aborder la question indépendamment d'une définition administrative du handicap et de la mettre en relation avec d'autres dimensions concernant l'environnement du ménage. En revanche aucune analyse fine des cheminements individuels n'est aujourd'hui possible. La Depp a donc annoncé préparer un projet de panel d'élèves handicapés, qui pourrait être prolongé en partenariat avec d'autres services statistiques.

En introduction au débat, Serge Ebersold (INSHEA, Institut national supérieur de formation et de recherche pour l'éducation des jeunes handicapés et les enseignements adaptés), discutant, a exposé les divers enjeux liés à la concrétisation du droit à l'égalité des chances reconnu aux personnes handicapées par la Convention des Nations-unies et la loi française de 2005. Parmi eux figure en bonne place la nécessité de disposer de données statistiques fiables et internationalement comparables pour dresser un bilan des actions et aider à la prise de décision. Pour ce chercheur, qui s'est référé aux travaux qu'il a menés notamment dans le cadre de l'OCDE ou de l'Union européenne, l'individualisation et la contractualisation des politiques publiques ont incontestablement contribué à diversifier le champ des possibles. A ses yeux, la question ne tient donc plus seulement à l'accès mais aussi à la façon dont les élèves peuvent progresser à chances égales avec les autres élèves dans le système éducatif. Or force est de constater qu'en avançant en âge, plus d'élèves sont scolarisés en milieu spécialisé : un tel phénomène peut être lié à la déficience mais il peut aussi être lié à un ensemble de ruptures qui interviennent au cours de la scolarisation et qui contribuent à une réorientation de l'enfant vers le milieu spécialisé. L'enquête réalisée avec l'OCDE montre que des écarts particulièrement importants subsistent entre les établissements, même lorsque ceux-ci sont inscrits dans des contextes locaux relativement similaires d'un point de vue sociodémographique. Le rapport des élèves au savoir ou à l'apprentissage voire leur rapport à eux-mêmes dépend en effet de façon décisive de la pratique des enseignants. Or ces derniers éprouvent des difficultés à différencier leurs pratiques pédagogiques pour satisfaire aux exigences qu'imposent les élèves à besoins éducatifs particuliers. S. Ebersold en a conclu à l'importance de la mesure de l'effet capacitant (et pas seulement diplômant) provoqué par les pratiques de soutien individualisées à l'étape de la scolarisation.

La commission a incité la statistique publique à fournir des éléments d'évaluation et d'orientation des politiques inclusives à l'égard des personnes handicapées, y compris concernant l'impact sur leur réussite des aménagements et soutiens spécifiques dont ils bénéficient en milieu éducatif. A cette fin elle a recommandé le suivi du parcours scolaire des élèves et étudiants handicapés, et au delà de leur insertion professionnelle et sociale, en particulier par la mise en place de panels et de chaînage de données administratives.

Le président de la commission a demandé pour complément d'information le report à une commission ultérieure de l'examen de l'enquête européenne de santé EHIS 2014 conjointement avec l'enquête santé et protection sociale ESPS 2014. Il a prononcé un avis favorable d'opportunité aux trois autres projets d'enquêtes présentés.