



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES N°07/25-
ADM/AUDIT/ROD/GNR.EI**

**AUDIT DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'EDUCATION INCLUSIVE
EN FAVEUR DES ENFANTS EN SITUATION DE HANDICAP A
MADAGASCAR**

Cas de l'enseignement primaire

GESTIONS 2018 à 2024



OCTOBRE 2025

SOMMAIRE

SOMMAIRE	
SYNTHESE	<i>i</i>
GLOSSAIRE	<i>iv</i>
LISTE DES ABREVIATIONS	<i>v</i>
LISTE DES TABLEAUX	<i>vi</i>
LISTE DES FIGURES	<i>vi</i>
PARTIE I-CADRE GENERAL DE L’AUDIT	1
PARTIE II : SUR L’ADAPTATION DU CADRE DE L’EDUCATION INCLUSIVE EN FAVEUR DES ENFANTS EN SITUATION DE HANDICAP	7
PARTIE III : SUR LA GESTION OPERATIONNELLE DE L’EDUCATION INCLUSIVE A TRAVERS DES DISPOSITIFS CONNUS DES PARENTS, DES INFRASTRUCTURES, DES MATERIELS PEDAGOGIQUES, DES RESSOURCES FINANCIERES AINSI QUE DES MESURES D’ACCOMPAGNEMENT ADAPTEE A L’INTEGRATION DES ESH DANS LES ECOLES ORDINAIRES	11
CONCLUSION	26
LISTE DES ANNEXES	28
TABLE DES MATIERES	42

SYNTHESE

L'Objectif de Développement Durable (ODD) n°4 prévoit d'« assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie » d'ici 2030. Concernant les personnes vulnérables en général et les enfants en situation de handicap (ESH) en particulier, les cibles sont entre autres :

- cible 4.5 « D'ici à 2030, éliminer les inégalités entre les sexes dans le domaine de l'éducation et assurer l'égalité d'accès des personnes vulnérables, y compris les personnes handicapées, les autochtones et les enfants en situation vulnérable, à tous les niveaux d'enseignement et de formation professionnelle » ;
- cible 4.a « Faire construire des établissements scolaires qui soient adaptés aux enfants, aux personnes handicapées et aux deux sexes ou adapter les établissements existants à cette fin et fournir un cadre d'apprentissage effectif qui soit sûr, exempt de violence et accessible à tous ».

En 2009, le Gouvernement a mis en place la Politique Générale de l'Education Inclusive (PGEI), qui sert de document de base en matière d'inclusion des ESH en milieu scolaire dont le premier responsable de la mise en œuvre et de la coordination des activités y afférentes est le Ministère de l'Education Nationale (MEN). En outre, au fil des années, diverses initiatives politiques¹ incluent dans leurs composantes la promotion de l'éducation inclusive (EI). Cependant, assurer une éducation de qualité en faveur des ESH reste encore en phase embryonnaire.

Aussi, le thème « Audit de la mise en œuvre de l'EI en faveur des ESH au niveau de l'enseignement primaire » a été retenu par la Cour des Comptes afin d'apprécier les efforts fournis par le Gouvernement pour l'atteinte des cibles 4.5 et 4.a de l'Objectif de Développement Durable⁰⁴.

L'objectif global de l'audit consiste à « vérifier la performance des mesures prises par le Gouvernement pour la mise en œuvre d'une EI en faveur des ESH ».

La Cour conclut que les mesures prises par le Gouvernement ne sont pas suffisantes pour permettre l'atteinte de l'Objectif de Développement Durable n°04 d'ici 2030.

Des actions restent à entreprendre par le Gouvernement pour amener le pays à atteindre, d'ici 2030, les cibles 4.5 et 4.a de l'objectif ci-dessus.

La situation actuelle de l'éducation est plutôt intégratrice qu'inclusive.

Cette conclusion s'appuie sur les faits constatés durant l'audit. Les observations ainsi que les recommandations ressortant des analyses portant sur la performance de la mise en œuvre de l'EI en faveur des ESH sont structurées autour des deux objectifs de vérification suivants :

➤ *Objectif de vérification 1* : « s'assurer que l'EI est soutenue par un cadre adapté à l'intégration et à l'éducation des ESH ».

La Cour a constaté:

- (i) L'absence de programme spécifique déclinant de la PGEI;
- (ii) L'absence de données statistiques à jour et complètes sur les enfants scolarisables en situation de handicap ;
- (iii) Le défaut de structure de coordination des activités relatives à l'EI ;
- (iv) Le défaut de suivi et de contrôle des activités relatives l'EI.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale d (e) :

- a) élaborer, à moyen terme, un programme spécifique à l'EI ;

¹Plan Sectoriel de l'Education (PSE) 2018-2022 ;
Plan National d'Inclusion du Handicap (PNIH) 2015-2019 ;
Plan Stratégique du Développement de la Réadaptation Physique 2023-2027.

- b) prendre, à court terme, les mesures de façon à considérer la dimension transversale du service en charge de l'EI ;
- c) tenir, en collaboration avec les Ministères en charge de la population et de la santé publique, à moyen terme, une base de données centralisée et complète sur les enfants scolarisables en situation de handicap ;
- d) mettre en place et de rendre opérationnel, à court terme, le comité de pilotage de l'EI ;
- e) intégrer, à moyen terme, le volet suivi et contrôle dans le programme spécifique à l'EI, en application de l'article 26 de la Politique Générale de l'Education Inclusive.

➤ *Objectif de vérification 2 : « s'assurer que la gestion opérationnelle de l'EI, à travers des dispositifs connus des parents, des infrastructures, des matériels pédagogiques, des ressources financières ainsi que des mesures d'accompagnement, est adaptée à l'intégration des ESH dans les écoles ordinaires ».*

La Cour a relevé :

- (i) La défaillance des CTD dans le processus d'identification des ESH scolarisables ;
- (ii) L'accès octroyé aux ESH dans les EPP ;
- (iii) La prise en charge médicale non systématique des ESH ;
- (iv) Les mécanismes de sensibilisation à l'EI limités ;
- (v) Les mécanismes d'éducation parentale spécifique à l'EI non généralisés au niveau des EPP ;
- (vi) L'accessibilité géographique aux EPP non assurée pour les ESH ;
- (vii) Les mesures de rétention et de réinsertion scolaires non généralisées au niveau des EPP ;
- (viii) La non mise en place d'un mécanisme bien défini pour l'évaluation de la scolarité des ESH ;
- (ix) L'inexistence de matériels pédagogiques et didactiques spécifiquement adaptés aux ESH ;
- (x) La faible couverture des EPP adaptées et organisées selon les besoins des ESH ;
- (xi) La faible couverture des formations relatives à l'EI au bénéfice des enseignants du primaire ;
- (xii) La diminution progressive du budget alloué aux activités relatives à l'EI ;
- (xiii) La non-considération de l'EI dans le budget des Communes alloué aux activités sociales.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale d (e) :

- a) renforcer, à moyen terme, en collaboration avec le Ministère en charge de la décentralisation, les capacités des autorités locales sur leurs rôles d'appui dans l'identification des ESH scolarisables ;
- b) appliquer, à court terme, la Note n°2024/871-MEN/SG du 27 août 2024 pour toutes les années scolaires suivantes ;
- c) s'assurer, à court terme, que les EPP collaborent avec les formations sanitaires de leur ressort géographique sur la réalisation systématique des visites médicales obligatoires avant l'admission scolaire ;
- d) intégrer, à moyen terme, le volet sensibilisation dans le programme spécifique à l'EI ;
- e) intégrer, à moyen terme, le volet éducation parentale dans le programme spécifique à l'EI ;
- f) définir, à moyen terme, des normes nationales fixant la distance raisonnable entre l'école et les habitations relevant du ressort géographique de l'école ;
- g) tenir compte, à long terme, de ces normes nationales dans la construction de nouvelles infrastructures scolaires pour faciliter l'accès géographique à la scolarisation ;
- h) intégrer, à moyen terme, le volet rétention et réinsertion scolaire des ESH dans le programme spécifique à l'EI ;

- i) intégrer, à moyen terme, le volet évaluation spécialisée des ESH dans le programme spécifique à l'EI ;
- j) intégrer, à moyen terme, le volet dotation de matériels pédagogiques et didactiques adaptés aux besoins des ESH dans le programme spécifique à l'EI ;
- k) prendre, à long terme, les mesures nécessaires pour garantir un accès équitable de tous les ESH aux infrastructures adaptées à leurs besoins ;
- l) prendre, à court terme, les mesures nécessaires pour que tous les enseignants bénéficient de la formation relative à l'EI ;
- m) mieux considérer, à court terme, les activités liées à l'EI dans les allocations budgétaires compte tenu de la mission transversale en la matière ;
- n) s'assurer, à moyen terme, en collaboration avec le Ministère en charge de la décentralisation, de la prise en considération des activités liées à l'EI dans les crédits des collectivités territoriales décentralisées destinés aux activités sociales ;
- o) renforcer les capacités des autorités locales dans leurs attributions en matière d'EI.

Par ailleurs, la Cour encourage le Ministère en charge de l'éducation nationale d'œuvrer continuellement pour un accès inclusif des ESH à l'éducation fondamentale.

Les résultats de cet audit permettront au Ministère en charge de l'éducation nationale et aux autres responsables concernés d'identifier les failles dans la gestion des activités relatives à l'EI en faveur des ESH, et de prendre les mesures qui s'imposent pour garantir une éducation équitable, adaptée à tous.

GLOSSAIRE

TERME	DEFINITION
<i>Accessibilité</i>	Nécessité liée à quelque chose de spécifique au niveau de la pédagogie, de l'infrastructure, de l'offre de service, etc.
<i>Adaptation</i>	Nécessité liée à l'individu ne lui permettant pas d'avoir une pleine participation sociale. Exemple : lunette, appareil auditif...
<i>Besoins spécifiques</i>	Des besoins identifiés chez un individu, qui apprend d'une manière différente par rapport à la majorité des enfants et jeunes du même âge (exemple : pouvoir écrire pour un enfant avec une difficulté de préhension du stylo).
<i>Classe inclusive</i>	Une classe au sein d'un établissement scolaire qui accueille un groupe d'élèves dont la pédagogie apportée répond aux besoins de chacun notamment ceux à besoins spécifiques
<i>Classe intégrée</i>	Classe créée dans une école ordinaire pour accueillir des élèves possédant un même type de déficience et dont l'apprentissage nécessite un accompagnement de proximité
<i>Déficience</i>	Ecart de fonctionnement d'organe ou de sens par rapport à la normale.
<i>EI</i>	Un processus qui vise à accroître la participation et à réduire l'exclusion en répondant efficacement aux différents besoins de tous les apprenants marginalisés et vulnérables.
<i>Egalité des chances</i>	Principe qui consiste à donner les mêmes chances à chaque individu de faire ses preuves, d'exploiter ses talents et de réussir autant qu'il le peut et qu'il le mérite, sans distinction de race, sexe, religion, ethnie, déficience, niveau de vie... pour le respect de l'équité.
<i>Enfant en situation de handicap</i>	Enfant qui se trouve dans une situation qui l'empêche de réaliser les actes de la vie quotidienne
<i>Handicap</i>	Désavantage par rapport à une situation de la vie, subi par une personne.
<i>Inclusion</i>	Action de permettre à un individu d'être membre à part entière d'un groupe. Par exemple : accueillir quelqu'un dans un ensemble quelconque, ou un enfant ou un jeune, parmi ses pairs, dans le système scolaire.
<i>Inclusion scolaire</i>	Ensemble de pratiques pédagogiques et de compensations permettant à chaque élève de se sentir confiant et sécurisé à l'école.
<i>Insertion</i>	Action de permettre à un individu ou un groupe d'individu de s'introduire dans un milieu (exemple : l'école)
<i>Projet Personnalisé de scolarisation</i>	Projet écrit en faveur d'une personne pour sa scolarisation, dans lequel sont mentionnés les objectifs et les compétences attendus, les stratégies adoptées selon les besoins particuliers de l'individu.
<i>Réinsertion</i>	Action de permettre à un individu ou un groupe d'individu de s'introduire à nouveau dans un milieu dont il est sorti (exemple : l'école)
<i>Rétention</i>	Action de maintenir un individu ou un groupe d'individu dans un milieu (exemple : l'école)

LISTE DES ABREVIATIONS

ACRONYME	DEVELOPPEMENT
BCSE	Bordereau des Crédits Sans Emploi
CISCO	Circonscription Scolaire
CPEI	Comité de Pilotage de l'EI
CRINFP	Centre Régional de l'Institut National de la Formation Pédagogique
DENF	Direction de l'Education Non formelle
DREN	Direction Régionale de l'Education Nationale
EI	Education Inclusive
EPP	Ecole Primaire Publique
ESH	Enfant en Situation de Handicap
FADEP	Formation à Distance des Enseignants du Primaire
FEFFI	Farimbon'Ezaka ho Fahombiazan'nyFanabeazanaIfotony
IEC	Information-Education-Communication
INFP	Institut National de la Formation Pédagogique
MEN	Ministère de l'Education Nationale
MESUPRES	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique
ODD	Objectifs de Développement Durable
PGE	Politique Générale de l'Etat
PGEI	Politique Générale de l'Education Inclusive
PPS	Projet Personnalisé de scolarisation
PSE	Plan Sectoriel de l'Education
PTF	Partenaire Technique et Financier
UNICEF	United Nations Children's Fund

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Récapitulatif de l'étendue de l'audit	5
Tableau 2 : Budget de la DENF et du MEN de 2021 à 2024 (en Ariary)	23
Tableau 3 : Taux d'exécution budgétaire de la DENF pour la période 2021 à 2024	24

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Evolution du budget de la Direction de l'Education Non Formelle	23
--	----

PARTIE I-CADRE GENERAL DE L'AUDIT

I. Contexte et justification

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan stratégique 2020-2024 de la Cour des Comptes de Madagascar, un audit sur l'éducation inclusive (EI) a été mené. En effet, cette activité entre dans le cadre de son Résultat stratégique n°01 qui prévoit que « *L'Institution Supérieure de Contrôle contribue à la promotion de l'intégrité, de la redevabilité et de la transparence des organismes publics en corrélation avec les priorités de l'Etat* » mais aussi de l'Objectif stratégique n°2 qui est de « *promouvoir les contrôles axés sur le Genre, l'inclusion et la Diversité* ».

Par ailleurs, le thème d'audit axé sur l'EI a comme objet de vérifier l'engagement n°04 de l'Etat malagasy sur l'« Education pour tous » dicté notamment par le Plan Emergence de Madagascar (2019-2023) à l'occasion de la mise en œuvre de l'ODD 4 Education de qualité qui est « *d'assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie* ».

D'autant plus, depuis 2018, à travers le Plan National de Développement (PND 2015-2019) dans son axe 4 « Capital Humain », les trois Ministères² en charge de l'éducation à l'époque ont décidé à faire jouer au système éducatif un rôle clé en adoptant le Plan Sectoriel de l'Education (PSE) pour la période 2018-2022.

En effet, des enjeux ont découlé des objectifs spécifiques de l'axe 4 du PND dont la nécessité est de redresser de façon significative le système éducatif, considéré comme catalyseur des objectifs de développement durable.

Des initiatives politiques ont été remarquées pour la promotion de l'Education Inclusive comme l'adoption du décret n°2009-1147 du 01 septembre 2009 fixant la Politique Générale de l'Education Inclusive et la fixation des objectifs par le Ministère en charge de l'Education Nationale à atteindre pour 2022 à travers le PSE.

Dans le cadre du PSE, l'EI vise quatre cibles à savoir i) les enfants jamais scolarisés, ii) les enfants déscolarisés, iii) les enfants présentant des déficiences légères ou moyennes (ESH1) et iv) les enfants présentant des déficiences lourdes ou profondes (ESH2) relevant d'établissements spécialisés.

Est défini comme enfant en situation de handicap un « *enfant³ qui se trouve dans une situation qui l'empêche de réaliser les actes de la vie quotidienne* ». Ce dernier entre dans la catégorie des personnes définies comme handicapées au vu de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. En effet, en son article premier, ladite Convention dispose que « *Par personne handicapée, on entend des personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres* ».

Le PSE a fixé comme objectif, pour les enfants en situation de handicap, d'accueillir 15% des enfants en situation d'handicap ESH1 dans le système formel et 15% des ESH2 dans des établissements spécialisés.

²Ministère de l'Education Nationale (MEN), Ministère de l'Emploi, de l'enseignement technique et de la Formation Professionnelle (MEETFP); Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESupReS).

³ Glossaire en faveur des entités œuvrant à Madagascar pour l'éducation inclusive ;

Bien que Madagascar ait montré sa volonté de promouvoir l'EI à travers ses engagements au niveau international, notamment la Convention relative aux Droits des Personnes Handicapées ratifiée en 2014, force est de constater qu'en se référant à la situation de départ, des efforts restent à faire pour l'amélioration de la situation.

Les ESH font partie en effet des groupes les plus marginalisés⁴ de la société. Confrontés à une discrimination quotidienne sous forme d'attitudes négatives, les ESH ne peuvent effectivement pas exercer leurs droits à la santé, à l'éducation et même à la survie.

Particulièrement, l'accès à l'éducation des ESH est limité surtout en milieu rural et influencé par le type de handicap. Les privations sont plus importantes chez les ESH que chez ceux vivant sans handicap. En effet, seulement 44,05% des ESH sont inscrits dans une école ou dans un centre de formation contre 69,72% des enfants ordinaires⁵.

Par ailleurs, étant donné que la promotion de l'EI constitue un enjeu primordial pour le développement du pays, les acteurs publics et privés, les partenaires techniques et financiers, et même les parents des ESH ont apporté leur contribution pour améliorer la situation.

Alors, il y a lieu de se demander pourquoi ces problèmes persistent, et notamment la performance des mesures prises par l'Etat pour assurer une EI en faveur des ESH.

C'est dans cette optique que la Cour a jugé nécessaire de mener un audit de la mise en œuvre de l'EI en faveur des ESH à Madagascar au niveau de l'enseignement primaire.

II. Mandat de la Cour des Comptes

La présente vérification a été effectuée en vertu de l'article 280 de la loi organique n°2004-036 du 1^{er} octobre 2004 relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et à la procédure applicable devant la Cour Suprême et les trois Cours la composant qui dispose que « *la Cour des Comptes procède à l'examen de la gestion des ordonnateurs du budget de l'Etat (...), à cet effet elle apprécie (...) la performance des services publics* ».

Par ailleurs, aux termes respectifs des articles 384 et 385 de la loi organique n°2004-036 du 1^{er} octobre 2004 susvisée, « *le contrôle s'effectue sur place à l'initiative de la Cour* » et que « *le contrôle est sanctionné par un rapport établi conformément aux règles de procédure applicable devant la Cour des Comptes* ».

III. Objectifs d'audit

L'objectif global de l'audit consiste à « *vérifier la performance des mesures prises par le Gouvernement pour la mise en œuvre d'une EI en faveur des ESH* ».

La réalisation de cet objectif global, suivant les domaines de vérification identifiés, se déclinera en deux objectifs de vérification à savoir :

- *Objectif de vérification 1 : « s'assurer que l'EI est soutenue par un cadre adapté à l'intégration et à l'éducation des ESH ».*
- *Objectif de vérification 2 : « s'assurer que la gestion opérationnelle de l'EI, à travers des dispositifs connus des parents, des infrastructures, des matériels pédagogiques, des*

⁴Enquête par grappes à indicateurs multiples-MICS (Multiple Indicator Cluster Surveys) en 2018 ;

⁵Rapport final revu_ Analyse de situation des enfants handicapés à Madagascar, UNICEF janvier 2023, page 51 et suivants.

ressources financières ainsi que des mesures d'accompagnement, est adaptée à l'intégration des ESH dans les écoles ordinaires ».

IV. Normes de contrôle

S'agissant d'un audit de performance combiné à l'audit de conformité, l'audit a été réalisé conformément aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISSAI), notamment l'ISSAI 3000 qui constitue la norme pour l'Audit de performance, et l'ISSAI 4000 cadrant l'audit de conformité.

En ce qui concerne les deux objectifs de vérification ci-dessus, les questions d'audit ont été formulées de façon à permettre de répondre aux principes de performance et de conformité prônés par les ISSAI.

En outre, l'approche d'audit utilisée est l'approche axée sur les résultats qui consiste à évaluer si les objectifs en matière d'effets ou de réalisations ont été atteints comme escomptés.

Par ailleurs, pour examiner, vérifier et analyser les causes des problèmes particuliers et des écarts, l'approche par les problèmes est également utilisée.

V. Source des critères de vérification

Les critères de vérification utilisés dans le présent audit se basent sur :

- La Déclaration de Salamanque et cadre d'action pour l'éducation et les besoins spéciaux de 1994 ;
- La Convention relative aux droits des personnes handicapées et Protocole facultatif ;
- Le décret n°2009-1147 du 01 septembre 2009 fixant la Politique Générale de l'Education Inclusive ;
- Le décret 2017-755 du 05 Septembre 2017 portant mise en œuvre de la visite médicale et du suivi nutritionnel systématiques des élèves ou apprenants des établissements scolaires publics et privés ;
- L'arrêté interministériel n°18036/2019 du 27 août 2019 portant aménagement des modalités des examens et concours organisés par le Ministère de l'Education Nationale et l'Enseignement Technique et Professionnel et le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique pour les candidats à besoins spécifiques ;
- L'arrêté n°18344/2019/MENETP du 25 mai 2020 portant création, organisation et attribution du Comité de Pilotage de l'Education Inclusive (CPEI) ;
- L'Outil sur le Handicap pour l'Afrique – Education Inclusive.

VI. Méthodologie de contrôle

L'analyse de la performance des actions prises pour assurer une EI en faveur des ESH constitue la pierre angulaire de la vérification.

Pour ce faire, des entretiens et collectes de documents auprès de divers responsables des départements ministériels concernés à savoir le Ministère en charge de l'Education Nationale, le Ministère en charge de la Population, le Ministère en charge de la Santé Publique ainsi que leurs services déconcentrés et leurs structures rattachées ont été effectués.

Par ailleurs, les Communes et les chefs Fokontany ainsi que les partenaires œuvrant dans le domaine de l'EI ont également fait l'objet d'entrevues et de collecte de documents.

En outre, les parents d'élèves dans les écoles primaires publiques (EPP) visitées ont également été interviewés.

Sur la base de l'analyse des informations collectées, le choix des EPP objet de descente a été effectué suivant les critères ci-après :

- (i) existence d'ESH ;
- (ii) existence d'infrastructures adaptées aux besoins des ESH ;
- (iii) existence de partenaires techniques et financiers (PTF) œuvrant en faveur des ESH dans les localités objet de descente ;
- (iv) existence d'enseignants formés sur l'EI ;
- (v) accessibilité géographique par voie terrestre.

La liste des 03 Régions, 08 Districts, 11 Communes et 27 EPP visités est présentée en Annexes du présent Rapport (cf. Annexe 1).

VII. Etendue d'audit

L'audit couvre les exercices 2018 à 2024.

Trois (03) Régions ont fait l'objet de descente sur site à savoir les Régions Atsimo Andrefana, Boeny et Vakinankaratra parce que celles-ci répondent aux cinq critères cités dans la méthodologie.

L'étendue de l'audit est ainsi récapitulée dans le tableau ci-après :

Tableau 1: Récapitulatif de l'étendue de l'audit

FACTEURS	RESULTATS
<i>Période couverte par l'audit</i>	2018 à 2024
<i>Sur quoi porte l'audit</i>	L'audit porte sur la performance des mesures prises par le gouvernement pour mettre en œuvre l'EI en faveur des ESH à Madagascar au niveau de l'enseignement primaire. Toutefois, des éléments de l'audit de conformité ont été combinés avec ceux de l'audit de performance.
<i>Sur quoi ne porte pas l'audit</i>	L'audit ne se penche pas sur la situation des enfants jamais scolarisés et des enfants vulnérables (entre autres les enfants orphelins, issus de familles nécessiteuses, ...)
<i>Localités concernées par l'audit</i>	Les localités concernées par l'audit sont les Régions de <ul style="list-style-type: none"> ✓ Vakinankaratra respectivement dans les districts d'Antsirabe I, Antsirabe II, Betafo ville, Antanifotsy ✓ Boeny respectivement dans les districts de Mahajanga I et Mahajanga II ✓ Atsimo Andrefana dans les districts de Toliara I et de Toliara II Ces trois localités ont été choisies sur la base des critères mentionnés dans la méthodologie de contrôle.
<i>Qui sont concernés par l'audit (parties responsables)</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Le Ministère en charge de l'éducation nationale notamment la Direction de l'Education Non Formelle (DENF) ainsi que les services déconcentrés du Ministère : CISCO, INFP, EPP ; - Le Ministère en charge de la santé publique et ses services déconcentrés ; - Le Ministère en charge de la Décentralisation ; - Les Communes ; Sont également concernés : <ul style="list-style-type: none"> - Les parents d'élèves et les enseignants dans les EPP ; - Les partenaires techniques œuvrant dans l'EI (Humanity and Inclusion, Plateforme nationale de l'EI, Autisme Madagascar,)
CONCLUSION DE L'ETENDUE	Il s'agit d'un audit de la mise en œuvre de l'EI en faveur des ESH au niveau de l'enseignement primaire couvrant les exercices 2018 à 2024 dans les Régions Atsimo Andrefana, Boeny et Vakinankaratra.

VIII. Limites de l'audit

L'indisponibilité de données importantes au niveau des acteurs publics impactent sur certains résultats de l'audit. En effet, des informations n'ont pas été fournies par les responsables au sein du Ministère en charge de l'éducation nationale (MEN) malgré les rappels⁶ d'envoi des documents. Il s'agit entre autres de la cartographie des EPP dans tout Madagascar, de la liste des EPP respectant les normes techniques relatives à la carte scolaire élaborées par le MEN et du plan-type des infrastructures validé par le Comité Consultatif de Construction du Ministère.

⁶ Courriel en date du 18 février 2025

Ainsi, la Cour n'a pas pu étendre son analyse sur les statistiques au niveau national des EPP respectant les normes adaptées aux ESH. Il en est de même du choix limité des EPP objet de vérification.

IX. Communication des résultats de l'audit

Conformément à l'article 385 de la loi organique n°2004-036 du 01^{er} octobre 2004 relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et à la procédure applicable devant la Cour Suprême et les trois Cours la composant, le rapport provisoire n°01/25-ADM/AUDIT/RIOP/GNR.EI en date du 03 juillet 2025 a été notifié le 24 juillet 2025 aux instances concernées ci-après pour obtenir leurs réponses en mémoire dans un délai d'un mois :

- le Ministère en charge de l'éducation nationale suivant la lettre n°246/25-CS/CC/NOTIF ;
- le Ministère en charge de la santé publique suivant la lettre n°247/25-CS/CC/NOTIF ;
- le Ministère en charge de la population, de la protection sociale et de la promotion de la femme suivant la lettre n°248/25-CS/CC/NOTIF.

Les trois Ministères ont accusé réception dudit rapport le 24 juillet 2025.

Aucune réponse n'est parvenue à la Cour jusqu'à la date du présent rapport en l'occurrence le 14 octobre 2025, ainsi la Cour formule ses observations définitives par le biais du présent Rapport.

PARTIE II : SUR L'ADAPTATION DU CADRE DE L'EDUCATION INCLUSIVE EN FAVEUR DES ENFANTS EN SITUATION DE HANDICAP

Selon la Convention relative aux Droits des Personnes Handicapées en son article 24, « *les États Parties veillent à ce que les personnes handicapées ne soient pas exclues, sur le fondement de leur handicap, du système d'enseignement général et à ce que les enfants handicapés ne soient pas exclus, sur le fondement de leur handicap, de l'enseignement primaire gratuit et obligatoire ou de l'enseignement secondaire* ».

Le Gouvernement a pris le décret n°2009-1147 du 1^{er} septembre 2009 fixant la politique générale de l'EI prévoyant le régime général de la scolarisation des enfants à besoins spécifiques notamment les enfants avec déficience physique, sensorielle et mentale et l'organisation des activités y afférentes.

Cependant, malgré l'existence du cadre réglementaire, plusieurs problèmes affectent la gestion stratégique de l'EI en faveur des ESH. Il s'agit de l'absence de programme spécifique déclinant de la politique générale de l'EI, l'absence de données statistiques à jour et complètes sur les ESH, l'inexistence d'une structure de coordination dédiée aux activités liées à l'EI et le défaut de suivi et de contrôle des activités en matière d'EI.

Ces constats seront ainsi successivement étayés.

I. Absence de programme spécifique déclinant de la politique générale de l'EI

En vertu de l'article 9 du décret n°2009-1147 du 1^{er} septembre 2009 fixant la Politique Générale de l'Education Inclusive, le Ministère de l'Education Nationale est le premier responsable de l'élaboration du programme relatif à l'EI. Il coordonne les interventions des différents partenaires.

Aucune mesure n'a pourtant été prise par le MEN pour l'élaboration du programme relatif à l'EI au sens de l'article 9 du Décret n°2009-1147 du 1^{er} septembre 2009 suscité.

En effet, pour la période 2018 à 2024 sous-revue, aucun programme spécifique relatif à l'EI n'a été élaboré par le MEN.

Un programme spécifique à l'EI devrait couvrir le dépistage précoce des élèves ayant des besoins spécifiques, l'insertion et la rétention des ESH, l'accès aux matériels pédagogiques adaptés aux enfants à besoin spécifique, l'accessibilité des infrastructures, la formation des enseignants, le suivi périodique et évaluation de la courbe d'apprentissage des ESH, et le cadre d'intervention des partenaires intervenant dans l'EI.

Le PSE englobe en effet tous les programmes globaux relatifs à l'éducation nationale et à l'enseignement supérieur et la recherche scientifique, mais ne couvre pas dans ses axes stratégiques les volets spécifiques liés à l'EI tels que devrait prévoir le programme y afférent.

Les documents cadres relatifs à l'EI sont en effet en cours d'élaboration au niveau du MEN selon les responsables, notamment la Stratégie liée à l'Education Inclusive et la Politique de ressources éducatives.

L'absence de programme spécifique déclinant de la PGEI est due au positionnement du service en charge de l'EI dans l'organigramme du MEN qui ne facilite pas la prise de décision stratégique en faveur de l'EI. En effet, le service est rattaché à la direction en charge de l'éducation non formelle.

Pourtant, au sens de la loi n° 2022-018 du 30 janvier 2023 portant Orientation générale du système éducatif à Madagascar, l'éducation non formelle couvre toutes les activités éducatives et de formation acceptées par l'Etat et mesurées en dehors du système éducatif formel et de l'éducation informelle. Or, l'EI fait partie entière du système éducatif formel œuvrant en faveur des ESH.

La prise en charge effective des ESH est ainsi encore limitée.

En l'absence de réponses émanant du Ministère en charge de l'éducation nationale, la Cour maintient les recommandations déjà émises dans le rapport provisoire.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale d(e) :

a) prendre, à court terme, les mesures de façon à considérer la dimension transversale du service en charge de l'EI ;

b) élaborer, à moyen terme, un programme spécifique relatif à l'EI.

II. Absence de données statistiques à jour et complètes sur les enfants scolarisables en situation de handicap

Suivant l'article 31 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées ratifiée par la loi n°2014-031 du 3 décembre 2014 :

« 1. Les États Parties s'engagent à recueillir des informations appropriées, y compris des données statistiques et résultats de recherches, qui leur permettent de formuler et d'appliquer des politiques visant à donner effet à la présente Convention. (...)

2. Les informations recueillies conformément au présent article sont désagrégées, selon qu'il convient, et utilisées pour évaluer la façon dont les États Parties s'acquittent des obligations qui leur incombent en vertu de la présente Convention et identifier et lever les obstacles que rencontrent les personnes handicapées dans l'exercice de leurs droits.

3. Les États Parties ont la responsabilité de diffuser ces statistiques et veillent à ce qu'elles soient accessibles aux personnes handicapées et autres personnes appropriées. ».

Il a été constaté la non-disponibilité des données statistiques sur l'évolution de la situation des ESH au niveau national notamment le taux de scolarisation des ESH, le taux d'abandon et les types de handicaps rencontrés au niveau des établissements scolaires.

Le PSE a déjà pourtant prévu la prise de mesures destinées à la création d'une base de données actualisée et fiable sur l'EI, cependant aucune mesure n'a été effectuée dans ce sens.

Les seules statistiques nationales disponibles sur les ESH sont présentées, en 2018 dans le PSE, dans le RGPH3⁷2020 et dans le MICS⁸ 2018.

Par ailleurs, le MEN dispose d'un site web où des annuaires⁹ statistiques nationales sont mis en ligne par le Service de la Statistique de la Direction de la Planification de l'Éducation. Mais force est de constater que les annuaires des années 2000 à 2017 ne mentionnent aucune information relative aux ESH/EI.

En outre, aucun annuaire statistique n'a été édité pour les années de 2018 à 2022. C'est celui de 2023-2024 qui est de nouveau disponible sur le site du MEN et comportant des informations¹⁰ uniquement sur la répartition des effectifs des élèves en situation de handicap des préscolaires et des primaires publics et privés par type de handicap, par DREN et par genre.

La défaillance au niveau de la centralisation des données statistiques sur les ESH est la principale cause de cette lacune.

D'une part, la remontée des données des établissements scolaires jusqu'au niveau du MEN n'est pas exhaustive.

⁷Recensement Général de la Population et de l'Habitation ;

⁸ Enquête par grappes à indicateurs multiples ;

⁹<https://www.education.gov.mg/ressources/annuaires-statistiques/>

¹⁰ Cf. pages 458 à 461 de l'annuaire statistique nationale de 2023-2024 du MEN

D'autre part, l'échange de données avec d'autres acteurs intervenant dans l'EI notamment les Ministères en charge de la population et de la santé publique ou les collectivités fait encore défaut.

Par conséquent, l'absence de données centralisées et complètes rend difficile la prise de décision stratégique en faveur de l'EI.

En l'absence de réponses émanant du Ministère en charge de l'éducation nationale, la Cour maintient les recommandations déjà émises dans le rapport provisoire.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale de tenir, en collaboration avec les Ministères en charge de la population et de la santé publique, à moyen terme, une base de données centralisée et complète sur les enfants scolarisables en situation de handicap.

III. Défaut de structure de coordination des activités relatives à l'EI

Au vu de l'article 1^{er} de l'arrêté n°18344/2019 du 25 mai 2020 portant création, organisation, et attribution du comité de pilotage de l'EI, il est créé dans le cadre de la politique générale de l'EI un organe de pilotage dénommé « Comité de Pilotage de l'EI » (CPEI).

Le CPEI ayant pour mission de promouvoir l'EI au niveau national dans le cadre de la Politique Générale de l'Education Inclusive n'a jamais été mis en place. Par ailleurs, le CPEI est censé jouer le rôle de représentant de la plateforme de l'EI dans toutes les instances au sens de l'article 11 de l'arrêté n°18344/2019 du 25 mai 2020 précité, laquelle n'est pas mise en place officiellement bien qu'ayant exercé des activités depuis 2010.

Selon les responsables de la plateforme, cette dernière mène notamment des actions de plaidoyer et de veille stratégique pour la promotion de l'EI.

Aucun acte ni lettre officielle mandatant légalement les représentants de chaque organisme et département ministériel suivant l'article 2 dudit Arrêté n'a été pris.

En conséquence, la mission de promouvoir l'EI au niveau national au sens de l'article 1 de l'arrêté n°18344/2019 du 25 mai 2020 portant création, organisation, et attribution du comité de pilotage de l'EI devant être assurée par le Comité de Pilotage de l'Education Inclusive n'est pas remplie.

En l'absence de réponses émanant du Ministère en charge de l'éducation nationale, la Cour maintient les recommandations déjà émises dans le rapport provisoire.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale de mettre en place et de rendre opérationnel, à court terme, le comité de pilotage de l'EI.

IV. Défaut de suivi et de contrôle des activités relatives à l'EI

Selon l'article 26 de la Politique Générale de l'Education Inclusive : « *Les responsables de l'Education à tous les niveaux se chargeront du suivi et du contrôle des activités afférentes à l'Education Inclusive ; ils sont tenus d'établir des rapports périodiques. Chaque acteur exerce le contrôle particulier et le suivi dans le cadre de sa compétence respective.* »

Il a été constaté que des suivis et des contrôles sont effectués périodiquement auprès des établissements scolaires sur l'ensemble de l'éducation par les responsables au niveau des DREN et des CISCO notamment les conseillers pédagogiques. Les contrôles effectués par ces derniers sont consignés dans les rapports (cf. Annexe 2).

Cependant, aucune observation ou recommandation ni même un rapport sur les activités relatives à l'EI n'est établi.

Ce défaut de suivi et de contrôle des activités relatives à l'EI est dû à l'absence de programme spécifique déclinant de la politique de l'EI censé déployer les outils de contrôle y afférents.

La prise en charge adéquate des ESH est ainsi non effective.

En l'absence de réponses émanant du Ministère en charge de l'éducation nationale, la Cour maintient les recommandations déjà émises dans le rapport provisoire.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale d'intégrer, à moyen terme, le volet suivi et contrôle dans le programme spécifique relatif à l'EI, en application de l'article 26 de la Politique Générale de l'Education Inclusive.

Bien que l'Etat dispose d'une politique sur l'EI, la Cour conclut que le cadre de l'EI présente des défaillances et de ce fait n'est pas adapté pour soutenir l'intégration et l'éducation en faveur des ESH.

PARTIE III : SUR LA GESTION OPERATIONNELLE DE L'EDUCATION INCLUSIVE A TRAVERS DES DISPOSITIFS CONNUS DES PARENTS, DES INFRASTRUCTURES, DES MATERIELS PEDAGOGIQUES, DES RESSOURCES FINANCIERES AINSI QUE DES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT ADAPTEE A L'INTEGRATION DES ESH DANS LES ECOLES ORDINAIRES

Assurer une éducation inclusive en faveur des enfants en situation de handicap repose sur la traduction des cadres en un ensemble de processus et d'activités opérationnelles entre autres la mise en place de dispositifs connus surtout des parents, l'accessibilité et l'accompagnement des ESH et l'allocation de ressources financières pour l'éducation inclusive.

Certes, des dispositions ont été déjà prises par l'Etat en garantissant l'accès de tous les ESH aux niveaux des établissements scolaires publics.

Cependant, plusieurs facteurs persistent et affectent la gestion opérationnelle de l'EI en faveur des ESH, d'une part la défaillance du processus d'identification des ESH scolarisables, la prise en charge médicale non systématique des ESH, la limitation des mécanismes de sensibilisation à l'EI et la non-généralisation des mécanismes de l'éducation parentale à l'EI au niveau des EPP.

S'ajoutent d'autre part à ces contraintes l'inaccessibilité géographique aux établissements scolaires par les ESH, la prise de mesures de rétention et de réinsertion scolaire non généralisées, la non mise en place d'un mécanisme bien défini pour l'évaluation de la scolarité des ESH, l'inexistence de matériels pédagogiques et didactiques spécifiquement adaptés aux ESH, la faible couverture des EPP adaptées et organisées aux ESH, la faible couverture des formations relatives à l'EI aux enseignants du primaire, la diminution progressive du budget alloué aux activités relatives à l'EI, et la non considération de l'EI dans le budget des communes alloué aux activités sociales.

Ces constats seront ainsi successivement étayés.

I. Défaillance des CTD dans le processus d'identification des ESH scolarisables

Au vu de l'article 22 du Décret n°2009-1147 du 01 septembre 2009 fixant la Politique Générale de l'Education Inclusive, « *pour assurer l'accès de tous les enfants à l'éducation, les collectivités territoriales décentralisées doivent appuyer les structures décentralisées à l'identification de tous les enfants scolarisables exclus du système formel, à la préparation des conditions d'accueil dans les écoles environnantes, au contrôle et au suivi des mesures prises pour favoriser l'inclusion* ».

Aucune activité liée à l'identification des ESH scolarisables n'est réalisée au niveau des Communes. Ces dernières doivent en effet appuyer les Fokontany dans ce processus.

Dans la pratique, l'initiative d'identification des ESH s'opère de trois sortes : soit directement par les parents, soit à travers les enseignants ou les Fokontany. Il faut noter que ces méthodes d'identification ne s'opèrent pas de manière isolée, en effet, pour certaines EPP, les ESH peuvent être identifiés aussi bien par les Fokontany ou les enseignants que par les parents.

Pour l'année scolaire 2024-2025, soit 15 ans après le décret n°2009-1147 du 1^{er} septembre 2009 sus-cité, une Note n°2024/871-MEN/SG du 27 août 2024 du MEN a insisté sur l'établissement par les chefs de Fokontany de la liste des enfants vulnérables, incluant les ESH, qui sera transmise par leurs soins aux établissements scolaires.

Pourtant, à titre illustratif, les Fokontany participant de leurs propres chefs à l'identification des ESH à scolariser par la sensibilisation des parents des ESH à les inscrire à l'école sont constatés seulement sur 8 EPP visitées soit 30%.

Et pour 21 EPP visitées soit 78%, les parents des ESH viennent directement à l'école pour les inscrire.

Enfin, pour 9 EPP visitées soit 33%, les enseignants participent à l'identification des ESH à scolariser en faisant des porte à porte au niveau des foyers.

Les autorités locales au niveau des communes méconnaissent leurs rôles dans l'identification des ESH scolarisables fixés par la PGEI, et l'absence de programmes relatifs à l'EI dans les plans communaux de développement fait qu'aucune activité y afférente n'est prévue être réalisée.

L'impulsion pour assurer l'accès à une EI et pour tous au niveau local repose sur les collectivités en mobilisant notamment les Fokontany. En l'absence d'activités destinées à promouvoir une EI, l'identification et l'insertion des ESH scolarisables sont ainsi limitées.

En l'absence de réponses émanant du Ministère en charge de l'éducation nationale, la Cour maintient les recommandations déjà émises dans le rapport provisoire.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale, en collaboration avec le Ministère en charge de la décentralisation,
a) de renforcer, à moyen terme, les capacités des autorités locales sur leurs rôles d'appui dans l'identification des ESH scolarisables ;
b) appliquer, à court terme, la Note n°2024/871-MEN/SG du 27 août 2024 pour toutes les années scolaires suivantes.

II. Accès octroyé aux ESH dans les EPP

Selon l'article 24 de la Constitution « *L'Etat organise un enseignement public, gratuit et accessible à tous. L'enseignement primaire est obligatoire pour tous* ».

Par ailleurs, suivant l'article 4 du Décret n°2009-1147 du 01 septembre 2009 fixant la PGEI « *Tout enfant ne se verra refuser sans motif légitime l'admission à une école primaire* ».

Il a été constaté qu'aucune des EPP visitées ne refuse l'accès des ESH tant que la capacité d'accueil le permet.

A titre illustratif, pour la Région Vakinankaratra, dans les CISCO Antsirabe I et II, 496 ESH sont scolarisés et se répartissent sur les 12 EPP inclusives d'Antsirabe I et les 13 EPP inclusives d'Antsirabe II.

Pour l'année scolaire 2024-2025, en effet, la Note n°2024/871-MEN/SG du Ministère de l'Education nationale en date du 27 août 2024 a insisté sur l'accès à l'éducation à la fois pour tous et inclusive pour la formation du capital humain.

Aucune inscription ne peut être refusée par les établissements scolaires. Les DREN et les CISCO sont en charge de la gestion de la capacité d'accueil des établissements scolaires à leurs niveaux.

D'ailleurs, la totalité des EPP visitées n'ont reçu aucune doléance sur la non-admission des ESH à l'école.

Le concept d'EI défini au sens de l'article 2 de la loi n°2022-018 du 30 janvier 2023 portant Orientation générale du système éducatif à Madagascar comme « *le droit à l'éducation de tous notamment les enfants (...) en situation de handicap* » est ainsi respecté.

Ainsi, la Cour encourage le Ministère en charge de l'éducation nationale d'œuvrer continuellement pour un accès inclusif des ESH à l'éducation fondamentale.

III. Prise en charge médicale des ESH non systématique

Selon l'article 13 du Décret n°2009-1147 du 1^{er} septembre 2009 fixant la Politique Générale de l'Education Inclusive sur le dépistage précoce, « *Dans la mesure du possible, il est procédé au repérage d'élèves ayant des besoins d'apprentissage spécifiques à l'école primaire, ou dès que possible au cours de l'éducation de l'élève, avant ou après son entrée à l'école.* »

Par ailleurs, suivant l'article 17 du Décret n°2017-755 du 05 septembre 2017 portant mise en œuvre de la visite médicale et du suivi nutritionnel systématiques des élèves ou apprenants des établissements scolaires publics et privés : « *Avant l'accès à l'établissement scolaire de l'enseignement général ou, au plus tard, dans le trimestre qui suit, l'élève dans tous les établissements scolaires publics et privés du primaire est tenu d'effectuer une première visite médicale.* »

En outre, l'article 8 du même décret stipule qu'« *en collaboration avec les établissements scolaires et les autres structures œuvrant dans l'éducation, les formations sanitaires effectuent les visites médicales et les suivis nutritionnels systématiques de l'élève ou de l'apprenant afin de permettre une meilleure connaissance de ses difficultés et sa prise en charge* ».

Bien qu'obligatoire, il a été constaté qu'aucune visite médicale n'est effectuée par les EPP avant l'admission à l'école. Pourtant, à la suite de la visite médicale, un diagnostic spécifique pourrait être requis pour les ESH.

Par ailleurs, il a été toutefois constaté que 12 EPP visitées, soit 44%, bénéficient d'un appui externe (associations, projets, écoles spécialisées) prenant en charge médicalement les ESH mais dont la couverture de prise en charge est partielle. Ce ne sont pas tous les ESH en effet qui en bénéficient et ce ne sont pas tous les types de handicap qui sont couverts.

A défaut de la prise en charge médicale systématique, les parents assurent eux-mêmes le suivi médical de leur enfant.

Une défaillance a été constatée au niveau de la collaboration entre les établissements scolaires et les formations sanitaires contrairement aux dispositions prévues par l'article 8 du Décret 2017-755 du 05 septembre 2017 précité.

En conséquence, en cas d'absence de visite médicale, il est difficile d'identifier les besoins spécifiques de l'enfant.

Pourtant, la méconnaissance¹¹ des besoins spécifiques au handicap par l'école et les enseignants en particulier entraîne une pédagogie inadaptée. S'ajoute également le risque

- ¹¹Une étude de l'Organisation Mondiale de la Santé et de l'UNICEF intitulée « *Early childhood development and disability* » (2012) soutient que l'identification précoce des troubles chez l'enfant permet des interventions ciblées et pourrait atténuer les effets négatifs du handicap sur le développement de l'ESH ;

d'inadaptation des conditions d'accueil de l'ESH dans le milieu scolaire, notamment en termes d'infrastructures ou de temps supplémentaires alloués pour les évaluations.

En l'absence de réponses émanant du Ministère en charge de l'éducation nationale, la Cour maintient les recommandations déjà émises dans le rapport provisoire.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale de s'assurer, à court terme, que les EPP collaborent avec les formations sanitaires de leur ressort géographique sur la réalisation systématique des visites médicales obligatoires avant l'admission scolaire.

IV. Mécanismes de sensibilisation à l'EI limités

L'article 8 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées ratifiée par la loi n°2014-031 du 3 décembre 2014 dispose dans le cadre de la sensibilisation des ESH que :

« 2. Dans le cadre des mesures qu'ils prennent à cette fin, les États Parties :

a) Lancent et mènent des campagnes efficaces de sensibilisation du public en vue de :

i) Favoriser une attitude réceptive à l'égard des droits des personnes handicapées ;

ii) Promouvoir une perception positive des personnes handicapées et une conscience sociale plus poussée à leur égard ».

Il a été constaté que les activités de sensibilisation à l'EI se limitent actuellement à la réalisation des Journées¹² nationales de l'EI.

Tenu depuis 2021, cet évènement qui est organisé conjointement par trois Ministères à savoir le Ministère de l'Éducation Nationale (MEN), le Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle et le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MESUPRES) avec l'appui des partenaires techniques et financiers comme l'UNICEF, porte d'une manière générale sur la promotion des droits des enfants, des jeunes en situation de handicap et de l'EI.

Cette sensibilisation, bien qu'ayant une portée générale dans la mesure où elle vise tous les acteurs concernés, reste limitée dans le temps et dans l'espace. En effet, une seule journée sur toute l'année s'avère limitée, et la couverture géographique limitée seulement à Antananarivo et Toamasina devrait être étendue sur le territoire national.

Par ailleurs, hors la journée nationale de sensibilisation, d'autres formes diversifiées comme la sensibilisation au niveau des EPP et des Fokontany devraient être déployées.

La dernière édition s'est tenue le 29 novembre 2024 sous le thème intitulé « *Ensemble dans la diversité, offrons une éducation inclusive de qualité* ». La mise à disposition de locaux d'EPP appelées « Sekoly Mampiaty » dans les villes d'Antananarivo et de Toamasina, permettant l'inclusion d'élèves trisomiques en classe préparatoire a marqué cette édition.

-
- Les données du Rapport « Disability Inclusion and Accountability Framework » de la Banque Mondiale (2022) montrent que les pays avec dépistage systématique ont un taux de scolarisation des ESH plus élevé.
 - L'UNESCO, dans le Guide pour assurer l'inclusion et l'équité dans l'éducation (2017), affirme que le diagnostic précoce permet des aménagements raisonnables pour l'ESH durant sa scolarisation ;

¹²Annexe n°2 : Journée nationale de l'éducation inclusive en 2024

Le mécanisme de sensibilisation limité des ESH est dû à l'absence de programme spécifique déclinant de la politique de l'EI censé déployer les outils relatifs à l'Information-Education-Communication (IEC).

Le manque de sensibilisation porte atteinte ainsi au concept de l'EI défini par la PGEI qui est de favoriser l'accès à la scolarisation dans le système éducatif formel de tous les enfants à besoins spécifiques pour des raisons de santé résultant notamment d'un handicap.

En l'absence de réponses émanant du Ministère en charge de l'éducation nationale, la Cour maintient les recommandations déjà émises dans le rapport provisoire.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale d'intégrer, à moyen terme, le volet sensibilisation dans le programme spécifique à l'EI.

V. Mécanismes d'éducation parentale spécifique à l'EI non généralisés au niveau des EPP

L'article 8 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées ratifiée par la loi n°2014-031 du 3 décembre 2014, dispose dans le cadre de la sensibilisation des ESH que « *1- Les États Parties s'engagent à prendre des mesures immédiates, efficaces et appropriées en vue de : a) Sensibiliser l'ensemble de la société, y compris au niveau de la famille, à la situation des personnes handicapées et promouvoir le respect des droits et de la dignité des personnes handicapées* ».

Il a été constaté que les mécanismes d'éducation parentale liée à l'EI s'opèrent de deux sortes : soit par une forme de communication spécifique telle que la réalisation de porte-à-porte avec les parents des ESH, la discussion de thématique liée à l'EI lors de la réunion des parents, les séances de sensibilisation organisées par des partenaires techniques et financiers ou d'un comité ad hoc constitué de parents d'ESH au sein des EPP, soit par une forme de communication normale comme la réunion des parents, l'assemblée générale du FEFPI(Farimbon'Ezaka ho Fahombiazan'ny Fanabeazana Ifotony), la communication en cours d'année scolaire entre parents-enseignants-école, les portes ouvertes ou les cultes religieux.

Il faut noter que ces deux mécanismes d'éducation parentale ne s'opèrent pas de manière isolée, en effet, certaines EPP utilisent à la fois aussi bien les formes de communication spécifique que celles normales.

La vérification a fait ressortir que seulement 5 EPP visitées soit 19% utilisent une forme de communication spécifique pour les parents des ESH. A titre d'exemple, concernant l'EPP Mahazoarivo I située dans la Région Vakinankaratra, ayant des classes intégrées, les activités de formation et sensibilisation des parents sont prises en charge par l'Association Autisme Madagascar.

Par ailleurs, 25 EPP visitées soit 93% n'ont pas de forme de sensibilisation spécifique pour les parents des ESH mais utilisent les formes de communication normale susmentionnées.

La lacune dans le mécanisme d'éducation parentale à l'EI au niveau des EPP est due à l'absence de programme spécifique déclinant de la politique censée déployer les outils relatifs à l'IEC des parents au niveau des écoles.

Ce mécanisme qui n'est pas généralisé limite ainsi l'implication des parents dans les activités éducatives tel que prévu dans la Politique Générale de l'Education Inclusive en son article 18

disposant que « *les parents (...) doivent appuyer tous les efforts faits en priorité pour la scolarisation des élèves et s'impliquer dans toutes les démarches et activités éducatives* ».

En l'absence de réponses émanant du Ministère en charge de l'éducation nationale, la Cour maintient les recommandations déjà émises dans le rapport provisoire.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale d'intégrer, à moyen terme, le volet éducation parentale dans le programme spécifique relatif à l'EI.

VI. Accessibilité géographique aux EPP non assurée pour les ESH

Conformément à l'article 9 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées ratifiée par la loi n°2014-031 du 3 décembre 2014, « *Afin de permettre aux personnes handicapées de vivre de façon indépendante et de participer pleinement à tous les aspects de la vie, les États Parties prennent des mesures appropriées pour leur assurer, sur la base de l'égalité avec les autres, l'accès à l'environnement physique, aux transports (...) Ces mesures, parmi lesquelles figurent l'identification et l'élimination des obstacles et barrières à l'accessibilité, s'appliquent, entre autres : Aux bâtiments, à la voirie, aux transports et autres équipements intérieurs ou extérieurs, y compris les écoles (...).* »

Par ailleurs, le document Outils sur le Handicap pour l'Afrique en sa page 5 stipule que « *l'accessibilité physique appliquée à l'éducation signifie que les écoles doivent être physiquement accessibles aux personnes handicapées en toute sécurité et être situées à une distance accessible. Elles doivent aussi leur permettre de se déplacer au sein de leurs bâtiments et installations. La distance accessible peut signifier que l'école se situe à un endroit raisonnablement pratique à atteindre (par exemple, l'école du quartier) (...).* »

En d'autres termes, les bâtiments scolaires doivent être physiquement accessibles aux ESH en toute sécurité et à une distance accessible et acceptable fixée par des normes nationales.

Pourtant, selon les responsables au niveau du MEN, la distance moyenne parcourue par les élèves pour atteindre l'établissement scolaire, surtout dans les zones enclavées, est de 3 à 6 km.

Par ailleurs, la totalité des EPP visitées n'ont pas de mesures spécifiques pour assurer l'accessibilité des ESH à l'école. Il n'existe pas de moyen de transport commun, et chaque enfant utilise ses propres moyens pour accéder à l'école. En général, le déplacement des ESH se fait à pied.

Malgré cette situation, une bonne pratique est remarquée pour la région Vakinankaratra dans la mesure où les ESH avec déficience légère sont orientés par les responsables vers les établissements plus proches de leur habitation. Cette situation facilite en partie l'accès à la scolarisation des ESH.

La principale raison de cette situation est l'absence de normes nationales définissant la distance raisonnable entre l'école et les habitations relevant du ressort géographique de l'école.

Vu la difficulté géographique d'accéder à l'école, les parents sont ainsi réticents à scolariser leurs enfants. En outre, les ESH ne sont pas motivés à poursuivre leur scolarité.

Encadré : Bonnes pratiques sur l'accessibilité géographique des écoles en Haïti

En se référant aux normes de construction scolaire en Haïti, l'établissement scolaire doit être choisi en fonction des possibilités d'accès, de la proximité des transports publics et de certains nombres de critères de qualité afin d'assurer le bien-être des enfants et du corps enseignant et de permettre le bon déroulement des activités.

Suivant cette norme, la distance maximale entre l'école et l'habitation doit tenir compte des points suivants :

- Le temps de marche des élèves ;
- L'éloignement de l'école du centre de l'agglomération qu'elle est appelée à desservir.
- La norme de distance maximale entre l'école et l'habitation est pour le :

- Niveau scolaire	Distance du terrain par rapport à l'agglomération (Km)
<i>Précolaire</i>	<i>300 m</i>
<i>1^{er} et 2^{ème} cycle</i>	<i>1 km</i>
<i>3^{ème} cycle</i>	<i>2 km</i>

Source : Normes de construction scolaire, Direction du Génie scolaire, Novembre 2010, Ministère de l'éducation nationale et de la formation professionnelle, Haïti.

En l'absence de réponses émanant du Ministère en charge de l'éducation nationale, la Cour maintient les recommandations déjà émises dans le rapport provisoire.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale de :

a) définir, à moyen terme, des normes nationales fixant la distance raisonnable entre l'école et les habitations relevant du ressort géographique de l'école ;

b) tenir compte, à long terme, de ces normes nationales dans la construction de nouvelles infrastructures scolaires pour faciliter l'accessibilité géographique à la scolarisation des ESH.

VII. Mesures de rétention et de réinsertion scolaires non généralisées au niveau des EPP

En son article 5 dernier alinéa paragraphe 1, le décret n°2009-1147 du 01 septembre 2009 fixant la Politique Générale de l'Education Inclusive indique que l'EI vise à inclure tous les enfants hors du système formel dans les classes des EPP ou privées de proximité, et à les retenir à l'école.

Il a été constaté que chaque établissement visité met en œuvre des actions de rétention et de réinsertion scolaire en fonction de leurs propres capacités surtout avec l'aide de partenaires externes.

En termes de réinsertion scolaire, seulement 7 EPP visitées sur 27 soit 26% mettent en œuvre des mesures d'insertion des enfants déscolarisés, notamment à travers la sensibilisation des parents, la réalisation de porte-à-porte au domicile des parents avec l'appui des Fokontany et des agents communautaires. En effet, 20 EPP visitées soit 74% n'ont mis en place aucune mesure d'insertion des ESH déscolarisés.

Concernant la rétention scolaire, et avec l'appui de PTF, 15 EPP sur 27 EPP visitées soit 56% ont adopté certaines mesures comme la sensibilisation des parents ou la mise en place de cantines scolaires et la dotation de matérielset12 EPP visitées soit 44% bénéficient d'une prise en charge médicale des ESH bien que la couverture soit limitée.

Les mesures de rétention et de réinsertion scolaire non généralisées sont dues à l'absence de programme spécifique déclinant de la politique de l'EI censé déployer les mécanismes y afférents au niveau des écoles.

Ainsi, l'objectif fixé par la Politique Générale sur l'Education Inclusive sur la rétention des ESH ne peut être atteint.

En l'absence de réponses émanant du Ministère en charge de l'éducation nationale, la Cour maintient les recommandations déjà émises dans le rapport provisoire.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale d'intégrer, à moyen terme, le volet rétention et réinsertion scolaire des ESH dans le programme spécifique à l'EI.

VIII. Non mise en place d'un mécanisme bien défini pour l'évaluation de la scolarité des ESH

En matière d'évaluation des ESH, la Politique Générale sur l'Education Inclusive en son article 14 dispose que : « Une évaluation régulière de la capacité d'apprentissage des élèves est faite et rapportée aux parents à des périodes déterminées.

L'évaluation peut prendre diverses formes : observations de l'enseignant, portfolios, rubriques sur les résultats d'apprentissage des élèves, évaluation en classe.

Les évaluations spécialisées sont faites par des professionnels compétents, et au cas par cas, elles visent à cerner les facteurs qui influent sur la capacité d'apprendre de l'élève et les démarches qui l'aideraient à atteindre les objectifs d'apprentissage dans la classe (...) »

Il a été constaté qu'aucune forme d'évaluation spécialisée pour les ESH n'est utilisée au niveau des écoles.

La mise en œuvre de l'évaluation par des professionnels compétents, prévue par la PGEI, n'est pas non plus établie pour répondre aux spécificités du handicap.

En effet, le mécanisme d'évaluation généralement utilisé au sein des écoles est constitué des méthodes classiques d'évaluation tels que les examens périodiques et le rapportage des résultats d'apprentissage aux parents par les bulletins scolaires.

Cependant, pour les EPP bénéficiant d'appui des PTF, des fiches spécialisées ont été élaborées. A titre illustratif, 16 EPP visitées soit 59% ont effectué une évaluation spécialisée des ESH différente de celle des enfants ordinaires par l'utilisation de fiches PPS ou Projet Personnalisé de Scolarisation, lesquelles sont des fiches individuelles d'évaluation scolaire de l'enfant en situation de handicap.

Toutefois, une fois la durée d'intervention des PTF arrivée à terme, l'utilisation des fiches PPS a également pris fin.

L'absence de mécanisme bien défini pour l'évaluation de la scolarité des ESH est due à l'inexistence d'un programme spécifique déclinant de la politique de l'EI censé déployer les outils d'évaluation spécialisés des ESH au niveau des écoles.

En l'absence d'une évaluation spécialisée des ESH, il est difficile de vérifier l'évolution de leur apprentissage.

En l'absence de réponses émanant du Ministère en charge de l'éducation nationale, la Cour maintient les recommandations déjà émises dans le rapport provisoire.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale d'intégrer, à moyen terme, le volet évaluation spécialisée des ESH dans le programme spécifique à l'EI.

IX. Inexistence de matériels pédagogiques et didactiques spécifiquement adaptés aux ESH

Conformément à l'article 12 de la Politique Générale sur l'Education Inclusive, « *dans les écoles inclusives les classes, les programmes d'études et le matériel pédagogique doivent à tous les élèves les soutiens nécessaires quelle que soit la diversité de leurs besoins d'apprentissage. Il s'agit, entre autres de la conception de matériels et la réalisation d'activités pédagogiques souples permettant aux élèves ayant des capacités différentes d'atteindre les objectifs d'apprentissage (...)* ».

Il est constaté qu'aucune dotation de matériel pédagogique et didactique spécifiquement adaptée aux ESH n'est octroyée de la part de l'Etat. Des distributions de matériels pédagogiques tels que des livres et des cahiers venant du MEN ont été en effet effectuées au profit de tous les enfants scolarisés dans les EPP.

Cependant, ces matériels ne sont pas toujours adéquats aux ESH. Par exemple, les matériels pédagogiques ne sont pas adéquats aux malvoyants qui ont besoin d'un document ou d'un texte en gros caractères (16 à 20) facilement lisibles, suivant l'Arrêté interministériel n°18036-2019 du 27 août 2019 portant aménagement des modalités des examens et des concours organisés par le Ministère de l'éducation nationale et de l'enseignement technique et professionnelle et le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique pour les candidats à besoin spécifique.

Toutefois, 14 EPP visitées sur 27 soit 52% ont des matériels pédagogiques¹³ et didactiques¹⁴ spécifiquement dédiés aux ESH obtenus des PTF ou sont conçus par les enseignants à la suite des formations octroyées par les partenaires.

L'absence de programme spécifique lié à l'EI censé déployer des ressources éducatives adaptées aux besoins des ESH en est la principale cause.

En l'absence de matériels pédagogiques et didactiques adaptés, le mode d'enseignement appliqué est ainsi inadéquat à chaque contexte et ne garantit pas la qualité de l'enseignement répondant aux besoins des ESH.

De ce fait, l'objectif de l'EI visant à favoriser le développement personnel des enfants vivant l'apprentissage commun dans toute la mesure de leurs potentialités ne peut être atteint.

¹³ Les matériels pédagogiques sont composés de manuels d'apprentissage braille et de manuels TaRL (Teaching at the Right Level (cf. Annexe n°5 : Photos des matériels pédagogiques dotés par les partenaires) ;

¹⁴ Les matériels didactiques sont composés de représentations graphiques du corps humain (appareil digestif, appareil urinaire, coupe de l'oreille, coupe du cœur, coupe de la peau), de formes géométriques (cubes, dés, triangles), de cartes géographiques et de globes terrestres (cf. Annexe n°4 : Photos des matériels didactiques au niveau des EPP)

En l'absence de réponses émanant du Ministère en charge de l'éducation nationale, la Cour maintient les recommandations déjà émises dans le rapport provisoire.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale d'intégrer, à moyen terme, le volet dotation de matériels pédagogiques et didactiques adaptés aux besoins des ESH dans le programme spécifique à l'EI.

X. Faible couverture des EPP adaptées et organisées selon les besoins des ESH

Aux termes des dispositions de l'article 12 du Décret n°2009-1147 du 1^{er} septembre 2009 fixant la PGEI : « *Dans les écoles inclusives les classes, les programmes d'études et le matériel pédagogique doivent à tous les élèves les soutiens nécessaires quelle que soit la diversité de leurs besoins d'apprentissage. Il s'agit entre autres de : (...) l'aménagement ou organisation de la salle de classe, la mise en place de classes (...) adaptables (...)* ».

Il a été constaté sur le plan national un nombre insuffisant d'EPP adaptées et organisées selon les besoins des ESH.

Suivant le glossaire en faveur des entités œuvrant à Madagascar pour l'Education Inclusive, une classe intégrée est une classe créée dans une école ordinaire pour accueillir des élèves possédant un même type de déficience et dont l'apprentissage nécessite un accompagnement de proximité.

Concernant l'organisation des salles de classes, seules 4 EPP visitées soit 15% ont des classes intégrées. Les 23 EPP visitées soit 85% restantes n'ont pas de classes intégrées, mais reçoivent tous les types de déficience¹⁵ dans des classes inclusives.

Par rapport aux normes ergonomiques¹⁶ (aménagement des bâtiments scolaires), seulement 453 sur 20 511 EPP¹⁷ existant dans tout Madagascar, soit 2,20 % disposent de rampes.

En effet, l'existence de rampes au niveau des EPP a été constatée seulement au niveau de 13 EPP visitées soit 48% et ne couvrent pas tous les bâtiments scolaires¹⁸.

A titre d'illustration, pour la Région Vakinankaratra, 25 sur 357 EPP des CISCO Antsirabe I et Antsirabe II soit 7% disposent d'infrastructures scolaires avec rampes pour les bâtiments et les toilettes¹⁹. Ces infrastructures répondant aux besoins des ESH sont financées par les PTF.

Il faut noter que les caisses écoles servent uniquement au fonctionnement et ne permettent ni d'investir dans l'aménagement des bâtiments adaptés ni d'organiser les classes selon les besoins des ESH.

Or, vu le nombre des EPP sus-cité dans tout Madagascar, les investissements sont encore limités pour couvrir toutes les écoles en infrastructures adaptées aux besoins des ESH.

En conséquence, en l'absence d'infrastructures adaptées, l'environnement scolaire est inadéquat entraînant un risque de démotivation des ESH aussi bien à poursuivre leur cursus scolaire que de s'inscrire au niveau des EPP.

¹⁵Types de déficience selon l'article 7 de la PGEI : déficience physique, sensorielle et mentale

¹⁶Normes techniques relatives à la carte scolaire, Ministère de l'éducation nationale

¹⁷ Statistiques sur la situation de l'éducation inclusive, année 2024, Ministère de l'éducation nationale, Direction de l'éducation non formelle

¹⁸Annexe n°5 : Rampe pour les enfants en situation de handicap physique au sein de l'EPP Fanantenana-Région Boeny

¹⁹Annexe n°6 : Statistiques de l'éducation inclusive Antsirabe I et Antsirabe II

En l'absence de réponses émanant du Ministère en charge de l'éducation nationale, la Cour maintient les recommandations déjà émises dans le rapport provisoire.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale de prendre, à long terme, les mesures nécessaires pour garantir un accès équitable de tous les ESH aux infrastructures adaptées à leurs besoins.

XI. Faible couverture des formations relatives à l'EI au bénéfice des enseignants du primaire

L'article 24 de la PGEI dispose que «*Pour assurer l'effectivité de la mise en œuvre de l'EI, des modules de formation sur la prise en charge des enfants à besoins spécifiques sont intégrés dans les formations initiales et continues des enseignants et des conseillers pédagogiques de l'éducation fondamentale* »

Il a été constaté que sur le plan national, seuls 4156 enseignants²⁰ sur 104 913 recensés²¹ soit 3,96% ont été formés en matière d'EI.

Concernant la formation continue, dans 25 EPP sur les 27 visitées soit 93%, les enseignants ont reçu une formation sur l'EI à travers l'appui des PTF. A titre illustratif, dans la Région Vakinankaratra, pour l'EPP Mahazoarivo I du district Antsirabe I ayant des classes intégrées, les activités de formation des enseignants sont prises en charge par l'Association Autisme Madagascar. Pour le cas de l'EPP Ambohinaorina du district d'Antsirabe II, des formations sur le langage de signes ont été dispensées par la FOFAMA (Foibe Fanabeazana ny Marenina).

Toutefois, la formation ne touche pas la totalité des enseignants au niveau des EPP étant donné que le nombre des bénéficiaires dépend des PTF. A la suite, les enseignants ayant reçu la formation sur l'EI font le partage des connaissances aux autres enseignants non bénéficiaires.

Concernant la formation initiale à l'INFP²² (Institut National de Formation Pédagogique), le module EI est intégré dans le module de Formation n°1 Psychopédagogie et Education Inclusive pour les élèves enseignants du primaire, enseignants du préscolaire et conseillers pédagogiques.

Deux types de formation s'ouvrent aux élèves enseignants du primaire qui sont la formation présentielle et celle à distance par le biais de la FADEP (Formation à distance des enseignants du primaire).

Font partie du module²³ de formation dispensée aux élèves enseignants du primaire, la notion sur la psychologie de l'enfant et de l'adolescent, les différentes techniques utilisées pour connaître l'enfant, les différents types de troubles chez l'enfant et l'adolescent et les difficultés scolaires.

²⁰ Annexe 8 : Situation des ESH et des enseignants au niveau des EPP

²¹ Annuaire Statistiques nationales 2023-2024

²² Article 25 de la PGEI « *L'Institut National de Formation Pédagogique et les Centres régionaux de l'Institut National de la Formation Pédagogique seront les structures d'accueil des formations.*

²³ Annexe n°9 : Extrait – Syllabus – Formation des élèves enseignants du primaire – INFP.

De là, une tendance croissante du nombre d'enseignants du primaire formés pour la formation présentielle est observée, 960 en 2018, 1802 en 2020 et 1856 en 2024²⁴, voire ceux des enseignants du primaire issus de FADEP, 820 de 2017 à 2020 et 3546 de 2022 à 2024.

Ainsi, le total des enseignants bénéficiant de la formation initiale à l'INFP est de 3 582 jusqu'à la promotion 2020 sur 104 913 enseignants recensés à Madagascar soit 3,41 %.

De tout ce qui précède, le nombre d'enseignants formés ne couvre pas les EPP dans tout Madagascar.

Cette couverture insuffisante des formations relatives à l'EI au bénéfice des enseignants du primaire est due au retard de l'introduction du module EI dans la formation initiale. De plus, le nombre d'enseignants primaires bénéficiaires dépend de la capacité des PTF pour la formation continue.

En conséquence, la prise en charge pédagogique des ESH conforme à leurs besoins spécifiques n'est pas garantie.

En l'absence de réponses émanant du Ministère en charge de l'éducation nationale, la Cour maintient les recommandations déjà émises dans le rapport provisoire.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale de prendre, à court terme, les mesures nécessaires pour que tous les enseignants bénéficient de la formation relative à l'EI.

XII. Diminution progressive du budget alloué aux activités relatives à l'EI

Conformément à la Déclaration de Salamanque et cadre d'action pour l'éducation et les besoins spéciaux, 1994, en son article 70 : « (...) *Les changements introduits dans les politiques et les priorités ne seront efficaces que si l'on dispose d'un minimum de ressources. Un engagement politique est nécessaire, à l'échelon national et communautaire, afin d'obtenir des ressources supplémentaires ou de réaffecter celles dont on dispose déjà. (...)* ».

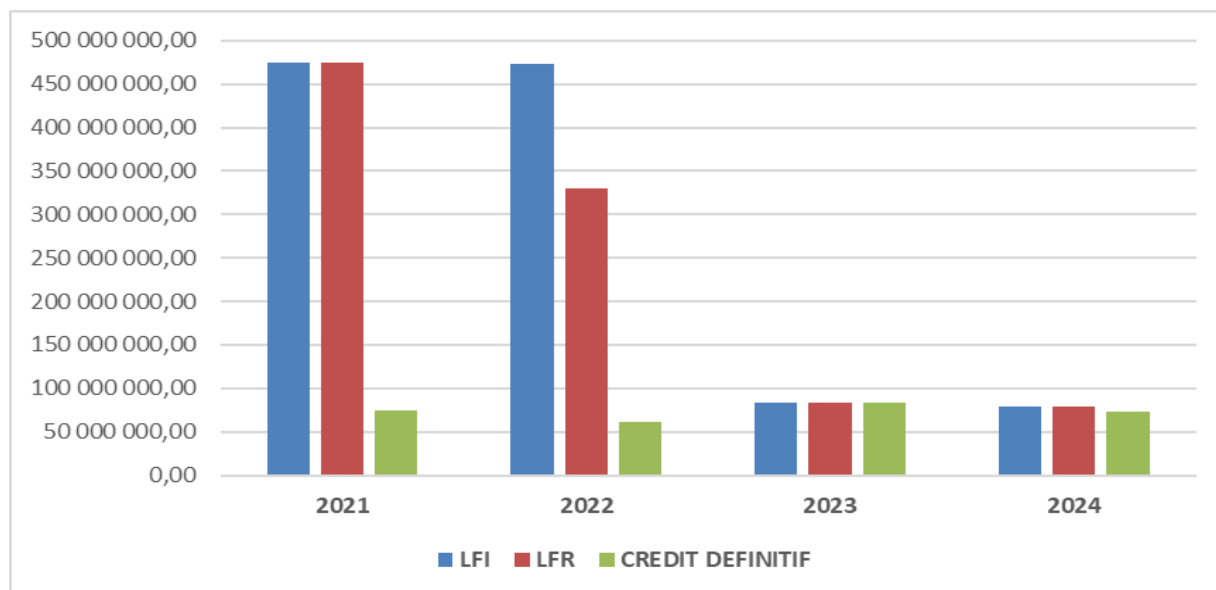
Le MEN a mis en place une direction nommée Direction de l'Education non formelle (DENF) pour assurer notamment les responsabilités en matière d'EI telles que précisées par l'article 9 de la PGEI.

Toutefois, la DENF a connu des fluctuations budgétaires significatives pouvant impacter la continuité des activités liées à l'EI, tel que montré par le graphique et le tableau ci-dessous :

²⁴ Annexe n°10 : Statistique de l'INFP sur la formation des enseignants

Figure 1 : Evolution du budget de la Direction de l'Education Non Formelle

(en Ariary)



Source : Bordereaux de crédits sans emploi (BCSE) 2021 à 2024

Tableau 2 : Budget de la DENF et du MEN de 2021 à 2024 (en Ariary)

Exercices	2021	2022	2023	2024
Budget²⁵ du MEN	1 422 245 586 000	1 598 702 476 000	1 763 360 895 000	1 541 363 051 000
Budget de la DENF	474 733 000	329 354 000	83 389 000	78519000
Proportion du budget de la DENF par rapport au budget du MEN	0,033%	0,021%	0,005%	0,005%

Sources : Lois de finances rectificatives 2021,2022 et 2024 - Loi de finances initiales 2023

La proportion du budget de la DENF par rapport à celui du MEN a également connu une diminution progressive de 2021 à 2024. En effet, celle-ci est passée de 0,033% à 0,005% tel qu'il est indiqué dans le tableau n°2.

Or, sur la même période, le budget alloué au MEN est passé de 1 422 milliards d'Ariary à 1 541 milliards d'Ariary, soit une augmentation de 8%.

Cependant, force est de constater que le taux d'exécution budgétaire à la DENF est élevé pour la période 2021 à 2024, et qu'une augmentation de l'enveloppe budgétaire allouée à la direction améliorerait les activités relatives à l'EI.

²⁵Les budgets illustrés ici sont tirés des lois de finances rectificatives sauf pour l'exercice 2023 où le budget de la loi de finance initiale n'a pas été modifié. Il en est de même des budgets de la DENF.

Tableau 3 : Taux d'exécution budgétaire de la DENF pour la période 2021 à 2024

Exercices	2021	2022	2023	2024
Crédits définitifs DENF	74 733 000,00	61 354 000,00	83 389 000,00	73 340 950,00
Exécution budgétaire DENF	68 746 600,00	50 442 136,72	76 677 976,56	73 227 035,00
Taux d'exécution budgétaire	92%	82%	92%	100%

Source : Bordereaux de crédits sans emploi (BCSE) 2021 à 2024

La faible allocation budgétaire est due à la non prise en compte de l'envergure des activités liées à l'EI notamment en termes d'infrastructures, de matériels pédagogiques et didactiques adaptés et de formation des enseignants.

La faible proportion du budget allouée à l'EI rend difficile la pérennisation des activités y afférentes financées par les ressources propres de l'Etat (formation des enseignants, adaptation des infrastructures, matériels pédagogiques et didactiques adaptés).

En l'absence de réponses émanant du Ministère en charge de l'éducation nationale, la Cour maintient les recommandations déjà émises dans le rapport provisoire.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale de mieux considérer, à court terme, les activités liées à l'EI dans les allocations budgétaires compte tenu de la mission transversale en la matière.

XIII. Non considération de l'EI dans le budget des Communes alloué aux activités sociales

En vertu de l'article 28 de la loi organique n°2014-018 du 14 août 2014 régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités Territoriales Décentralisées : « (...) *les Communes sont principalement chargées(...) en matière sociale et culturelle à la planification du développement communal et la mise en œuvre des opérations liées à (...) la réalisation d'actions sociales notamment en faveur des personnes en situation d'handicap, des personnes âgées et des indigents* ».

Par ailleurs, l'article 36 du décret n°2015-959 du 16 juin 2015 relatif à la gestion budgétaire et financière des Collectivités Territoriales Décentralisées stipule que « *les dépenses qui ne rentrent pas dans le cadre des missions dévolues aux collectivités territoriales décentralisées ne peuvent être inscrites dans leur budget* ».

Dans dix (10) Communes visitées, il a été constaté que le budget relatif aux dépenses d'interventions sociales tient compte à la fois des activités sociales y compris celles relatives à l'éducation. Néanmoins, les activités sociales liées à l'éducation sont limitées et ne touchent pas directement l'EI.

Au vu des comptes administratifs et les explications des responsables, les activités sociales à l'éducation se focalisent uniquement à la distribution de repas aux élèves lors des examens officiels.

La non-considération de crédits alloués à l'EI s'explique par la méconnaissance des autorités locales de leurs attributions sur l'EI, sur leur responsabilité d'assurer l'accès de tous les enfants à l'éducation en appuyant les Fokontany à l'identification de tous les enfants scolarisables exclus du système formel, à la préparation de leurs conditions d'accueil dans les

écoles environnantes, au contrôle et au suivi des mesures prises pour favoriser l'inclusion, tel que prévue par la PGEI.

En conséquence, les communes ne peuvent assurer leur mission dévolue à l'EI.

En l'absence de réponses émanant du Ministère en charge de l'éducation nationale, la Cour maintient les recommandations déjà émises dans le rapport provisoire.

Ainsi, la Cour recommande au Ministère en charge de l'éducation nationale, en collaboration avec le Ministère en charge de la décentralisation de :

- a) s'assurer, à moyen terme, de la prise en considération des activités liées à l'EI dans les crédits des collectivités territoriales décentralisées alloués aux activités sociales ;***
- b) renforcer les capacités des autorités locales sur leurs attributions en matière d'EI.***

Sur la gestion opérationnelle de l'EI en faveur des ESH, la Cour conclut que les activités y afférentes se heurtent à des difficultés ne permettant pas d'assurer une EI.

Ainsi, des mesures doivent être prises par le Ministère en charge de l'éducation nationale et les différents acteurs œuvrant dans l'EI afin de pallier ces problèmes.

CONCLUSION

L'objectif de l'EI au sens de l'article 5 de la Politique Générale de l'EI qui vise à favoriser le développement personnel des enfants vivant l'apprentissage commun dans toute la mesure de leurs potentialités est difficilement atteignable dans le système éducatif de base actuel.

En se référant à la définition de l'EI formulée dans le Glossaire²⁶ dédié, la situation de l'éducation à Madagascar n'est pas encore pleinement inclusive. L'EI est définie comme étant un processus qui vise à accroître la participation et à réduire l'exclusion en répondant efficacement aux différents besoins de tous les apprenants marginalisés et vulnérables.

La majorité des EPP sont des établissements scolaires intégrateurs définis comme étant des écoles qui accueillent des élèves à besoins spécifiques sans prendre des mesures d'accompagnement y afférentes, dans le souci de répondre favorablement à la politique de l'éducation pour tous du Ministère en charge de l'éducation nationale. En effet, la situation actuelle est que les élèves à besoins spécifiques et les enfants ordinaires sont tous intégrés dans une même classe sans distinction.

Ainsi, la Cour conclut que la situation actuelle de l'éducation est plutôt intégratrice qu'inclusive, et que les mesures prises par le Gouvernement ne sont pas suffisantes pour permettre l'atteinte de l'objectif de développement durable n°04 d'ici 2030.

Pour y remédier, l'Etat doit prendre des mesures pour que le programme spécifique à l'EI puisse être élaboré et œuvrer dans le sens de la mise en œuvre de la PGEI. Il faut que la pédagogie soit adaptée aussi bien aux élèves à besoins spécifiques qu'aux enfants sans handicap, et que les matériels didactiques et pédagogiques répondent aux besoins de tous.

Ces mesures doivent passer notamment par la création d'écoles spécialisées rattachées à l'Etat pour les enfants définis en situation de handicap lourd, par le maintien des classes intégrées dans les EPP ou bien la création de ces classes intégrées dans les EPP qui n'en disposent pas encore.

²⁶Glossaire en faveur des entités œuvrant à Madagascar pour l'éducation inclusive

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Liste des Régions, districts, Communes et EPP objet de visite sur site	29
Annexe 2 : Rapport d'activités EPP Ambalakida et Betsako– Région Boeny.....	30
Annexe 3 : Journée nationale de l'EI en 2024	31
Annexe 4 : Photos des matériels didactiques au niveau des EPP.....	32
Annexe 5 : Photos des matériels pédagogiques dotés par les partenaires	33
Annexe 6 : Rampe pour lesESH physique au sein de l'EPP Fanantenana- RégionBoeny	34
Annexe 7 : Statistiques de l'EI Antsirabe I et Antsirabe II.....	35
Annexe 8 : Situation des ESH et des enseignants au niveau des EPP	36
Annexe 9 : Extrait – Syllabus – Formation des Elèves enseignants du primaire -INFP.....	38
Annexe 10 : Statistiques de l'INFP sur la formation des enseignants	39

Annexe 1 : Liste des Régions, districts, Communes et EPP objet de visite sur site

Régions	Districts	Communes	Fokontany	EPP
Boeny	Mahajanga I	Commune urbaine Mahajanga	Tsaramandroso	EPP Cité Tsaramandroso
			Marovato abattoir	EPP Fanantenana
			Antanimasaja	EPP Victoire Rasoamanarivo
			Ambohimandamina	EPP Ambohimandamina
			Mahajanga ville	EPP Charles Renel
			Ambalakida	EPP Ambalakida
	Mahajanga II	Belobaka	Belobaka	EPP Belobaka
Betsako		Betsako	EPP Betsako	
Atsimo Andrefana	Toliara I	Commune urbaine Toliara	Besakoa	EPP Besakoa
			TanambaoMorafeno	EPP TanambaoMorafeno
			Tsimenatse	EPP Tsimenatse
			Toliara-centre	EPP Toliara-centre
			Tsongobory	EPP Tsongobory
	Toliara II	Milenaka	Milenaka	EPP Milenaka
		Ankilimalinike	Ranobe	EPP Ranobe
		Saint Augustin	Saint Augustin	EPP Lovasoa
		Belaza	EPP Belaza	
Vakinankaratra	Antsirabe I	Commune urbaine Antsirabe	Ampantana	EPP Ampantana
			Mahazoarivo Nord	EPP Mahazoarivo I
			Mahazoarivo Nord	EPP Mahazoarivo II
			Atsimotsena	EPP CRMM
	Antsirabe II	Manandona	Zanakambony	EPP Zanakambony
			Ambohiponana	EPP Ambohiponana
	Antanifotsy	Antanifotsy	Antanifotsy	EPP Antanifotsy ville
			Antsahamaina	EPP Antsahamaina
	Betafo	Betafo	Avaratsena	EPP Betafo ville
			Miaramamindra	EPP Ambohinaorina
Total	8	11	27	27



Annexe 4 : Photos des matériels didactiques au niveau des EPP

EPP Besakoa : matériels didactiques conçus par les enseignants

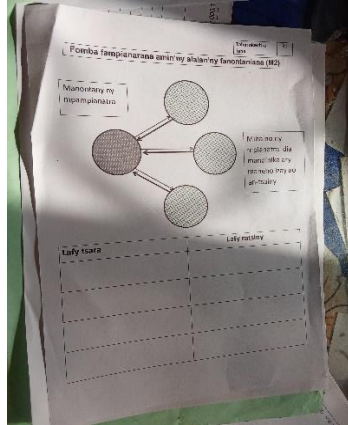
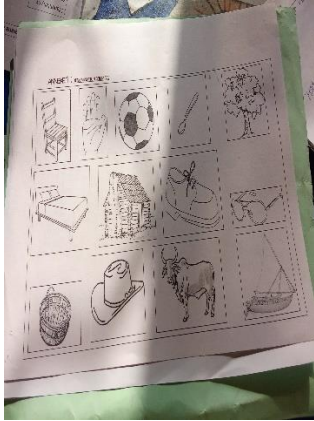


EPP Tanambao : matériels didactiques dotés par les partenaires



Annexe 5 : Photos des matériels pédagogiques dotés par les partenaires

EPP Toliara



Annexe 6 : Rampe pour lesESH physique au sein de l'EPP Fanantenana- RégionBoeny



Annexe 7 : Statistiques de l'EI Antsirabe I et Antsirabe II

CISCO	EFFECTIFS TOTAL DES EPP	NOMBRES DES EPP INCLUSIVES	NOMBRE D'ELEVES E.S.H SCOLARISE	TYPE DE DEFISCIENCE	TYPE D'INFRASTRUCTURE	NOMBRE D'ENSEIGNANT		BAILLEUR	
						FORME	NON FORME		Total
ANTSIRABE I	53	12	257	Visuelle	BATIMENT ET TOILETTE AVEC RAMPE	11	39	50	CBM
				Auditif	TOILETTE AVEC RAMPE				MIARA-MIANATRA
				Intellectuelle					UNICEF
				Physique					
				Linguagière					
				Autiste					
				Trisomie					
Orphelin									
ANTSIRABE II	304	13	239	Visuelle	BATIMENT ET TOILETTE AVEC RAMPE	0	34	34	
				Auditif					
				Intellectuelle					
				Physique					
				Linguagière					
				Autiste					
				Trisomie					
Orphelin									
Total	357	25	496			11	73	84	

Annexe 8 : Situation des ESH et des enseignants au niveau des EPP

Région	Nombre d'ESH scolarisés	Nombre des EPP	Nombre EPP avec des ESH	Nombre d'enseignants formés en EI	Nombre d'enseignants formés avec des ESH inscrits dans les établissements scolaires	Nombre moyen ESH par EPP	Ratio ESH par enseignant
ALAO TRA-MANGORO	401	917	81	-	-	5,0	N/A
AMORON'I MANIA	426	1 082	78	-	-	5,5	N/A
ANALAMANGA	2 130	1 416	121	2		17,6	1065,0
ANALANJIROFO	2 633	1 163	371	659	571	7,1	4,0
ANDROY	2 461	1 038	308	609	428	8,0	4,0
ANOSY	1 593	648	143	291	96	11,1	5,5
ATSIMO-ANDREFANA	1 475	1 503	211	733	337	7,0	2,0
ATSIMO-ATSINANANA	844	1 182	144	657	242	5,9	1,3
ATSINANANA	2 284	1 155	96	31	15	23,8	73,7
BETSIBOKA	61	376	14	-	-	4,4	N/A
BOENY	629	546	129	166	89	4,9	3,8
BONGOLAVA	4	239	2	-	-	2,0	N/A
DIANA	882	580	91	-	-	9,7	N/A
FITOVINANY	96	900	18	634	25	5,3	0,2
HAUTE MATSIATRA	376	1 073	74	-	-	5,1	N/A
IHOROMBE	22	354	5	-	-	4,4	N/A

ITASY	147	560	22	-	-	6,7	N/A
MELAKY	38	274	10	-	-	3,8	N/A
MENABE	57	488	6	-	-	9,5	N/A
SAVA	233	948	38	-	-	6,1	N/A
SOFIA	151	1 816	47	-	-	3,2	N/A
VAKINANKARATRA	2 070	1 086	170	39	34	12,2	53,1
VATOVAVY	558	1 167	86	335	181	6,5	1,7
Total général	19 571	20 511	2 265	4 156	2 018	8,6	4,7

Source : Situation de l'EI, août 2024, MEN/DENF

Annexe 9 : Extrait – Syllabus – Formation des Elèves enseignants du primaire -INFP

MODULE 1 : PSYCHOPEDAGOGIE ET EDUCATION INCLUSIVE

- SEQUENCE 1 : LE REFERENTIEL METIER ET DE COMPETENCE DE L'ENSEIGNANT
- SEQUENCE 2 : LE SYSTEME EDUCATIF MALAGASY
- SEQUENCE 3 : NOTION SUR LES DROITS DE L'ENFANT
- SEQUENCE 4: LE CONCEPT ENSEIGNER, LE ROLE D'UN ENSEIGNANT, LES PRINCIPALES TÂCHES PÉDAGOGIQUES ET ADMINISTRATIVES
- SEQUENCE 5: LA NOTION SUR LA PSYCHOLOGIE DE L'ENFANT ET DE L'ADOLESCENT
- SEQUENCE 6 : LES DIFFERENTES TECHNIQUES UTILISEES POUR CONNAITRE L'ENFANT

Annexe 10 : Statistiques de l'INFP sur la formation des enseignants

a) Formation à distance (des enseignants du primaire) ou FADEP de 2017 à 2024

FADEP 2017-2020	
CRINFP	EFF.
ANTSIRABE	113
BENASANDRATRA	174
MORAMANGA	94
AMBOSITRA	104
TOLIARA	97
FENERIVE EST	81
SAMBAVA	70
ANTALAHA	87
SORTANTS	820

STATISTIQUE DES ENSEIGNANTS SUIVIS LA FORMATION A DISTANCE PROMOTION 2022 2024

REGION	CENTRE DE FORMATION	Effectifs des Candidats
ALAOIRA-MANGORO	CRINFP MORAMANGA	92
	CRINFP AMBATONDRAZAKA	159
AMORON'NI MANIA	CRINFP AMBOSITRA	267
ANALAMANGA	CRINFP BENASANDRATRA	219
	CRINFP MANJAKANDRIANA	140
ANALANJIROFO	CRINFP MAROANTSETRA	96
	CRINFP FENERIVE EST	106
ANDROY	CRINFP AMBOVOMBE	211
ATSINANANA	CRINFP AUGAGNEUR	98
	CRINFP MAHANORO	45
ATSIMO-ANDREFANA	CRINFP TULEAR	99
	CRINFP BELEMBOKA	37
ATSIMO-ATSINANANA	CRINFP FARAFANGANA	122
BETSIBOKA	CRINFP MAEVATANANA	80
BOENY	CRINFP MAHABIBO	222
DIANA	CRINFP DIEGO	56
	CRINFP AMBANJA	54
HAUTE MATSIATRA	CRINFP MAHAZENGY	233
IHOROMBE	CRINFP IHOSY	144
ITASY	CRINFP ARIVONIMAMO	235
MELAKY	CRINFP MAINTIRANO	126
MENABE	CRINFP MORONDAVA	105
SAVA	CRINFP SAMBAVA	89
	CRINFP ANTALAHA	24
SOFIA	CRINFP MANDRITSARA	44
	CRINFP ANTISOHIHY	106
VAKINANKARATRA	CRINFP ANTSIRABE	194
VATOVAVY FITOVINANY	CRINFP MANANJARY	143
TOTAL		3546

b) Formation présentielle à l'Institut National de Formation Pédagogique (INFP)

		2018	2020	2024			
CENTRE		EP	EP	NOMBRE STAGIAIRE			
		EP	EP	EP	EC	PRESCO	CONS PED
1	AMBANJA				100		
2	ANTALAHA		58	88			
3	ANTSIRABE	108			100		
4	ANTSIRANANA		75	70		25	36
5	ANTSOHIHY				80		
6	MAHAZENGY	48			110		95
7	MANANJARY	72	170	167			
8	AMBOSITRA				100		
9	BENASANDRATRA		118	100		43	78
10	TOLIARAI	108	97	100			80
11	MAROANTSETRA	33	73	90			
12	ARIVONIMAMO	72	123	100			
13	MANDRITSARA	63	95	100			
14	SAMBAVA	81		90	60		
15	MAEVATANANA	81	140	110			
16	MORAMANGA		84	119			
17	AUGAGNEUR		49	43			77
18	MAHABIBO				100		64
19	MAINTIRANO		51	90			
20	MAHANORO	33	92	76			
21	AMBATONDRAZAKA	41			100		
22	BELEMBOKA				100		
23	FARAFANGANA	99	151	120			
24	FENERIVE EST	40	102	107		28	
25	AMBOVOMBE	81	134	130			
26	MANJAKANDRIANA				110		
27	MORONDAVA		70	76			
28	IHOSY		120	80			
TOTAL		960	1802	1856	960	96	430

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE	
SYNTHESE	<i>i</i>
GLOSSAIRE	<i>iv</i>
LISTE DES ABREVIATIONS	<i>v</i>
LISTE DES TABLEAUX	<i>vi</i>
LISTE DES FIGURES	<i>vi</i>
PARTIE I-CADRE GENERAL DE L'AUDIT	1
I. Contexte et justification	1
II. Mandat de la Cour des Comptes	2
III. Objectifs d'audit	2
IV. Normes de contrôle	3
V. Source des critères de vérification	3
VI. Méthodologie de contrôle	3
VII. Etendue d'audit	4
VIII. Limites de l'audit	5
IX. Communication des résultats de l'audit	6
PARTIE II : SUR L'ADAPTATION DU CADRE DE L'EDUCATION INCLUSIVE EN FAVEUR DES ENFANTS EN SITUATION DE HANDICAP	7
I. Absence de programme spécifique déclinant de la politique générale de l'EI	7
II. Absence de données statistiques à jour et complètes sur les enfants scolarisables en situation de handicap	8
III. Défaut de structure de coordination des activités relatives à l'EI	9
IV. Défaut de suivi et de contrôle des activités relatives à l'EI	9
PARTIE III : SUR LA GESTION OPERATIONNELLE DE L'EDUCATION INCLUSIVE A TRAVERS DES DISPOSITIFS CONNUS DES PARENTS, DES INFRASTRUCTURES, DES MATERIELS PEDAGOGIQUES, DES RESSOURCES FINANCIERES AINSI QUE DES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT ADAPTEE A L'INTEGRATION DES ESH DANS LES ECOLES ORDINAIRES	11
I. Défaillance des CTD dans le processus d'identification des ESH scolarisables	11
II. Accès octroyé aux ESH dans les EPP	12
III. Prise en charge médicale des ESH non systématique	13
IV. Mécanismes de sensibilisation à l'EI limités	14
V. Mécanismes d'éducation parentale spécifique à l'EI non généralisés au niveau des EPP	15
VI. Accessibilité géographique aux EPP non assurée pour les ESH	16
VII. Mesures de rétention et de réinsertion scolaires non généralisées au niveau des EPP	17
VIII. Non mise en place d'un mécanisme bien défini pour l'évaluation de la scolarité des ESH	18
IX. Inexistence de matériels pédagogiques et didactiques spécifiquement adaptés aux ESH	19
X. Faible couverture des EPP adaptées et organisées selon les besoins des ESH	20

XI. Faible couverture des formations relatives à l'EI au bénéfice des enseignants du primaire	21
XII. Diminution progressive du budget alloué aux activités relatives à l'EI	22
XIII. Non considération de l'EI dans le budget des Communes alloué aux activités sociales	24
CONCLUSION	26
LISTE DES ANNEXES	28
TABLE DES MATIERES	42

