

**Synthèse du rapport annuel
du médiateur de l'Education nationale
pour l'année 2005**

Rapport annuel du médiateur de l'Education nationale pour l'année 2005

SYNTHESE

Le 7^{ème} rapport annuel du médiateur de l'Education nationale rend compte de l'activité de l'ensemble des médiateurs pendant l'année 2005.

Institution aujourd'hui majeure, le rapport produit son lot annuel **d'observations sur le fonctionnement** du système éducatif dans ses rapports avec ses usagers et ses personnels et propose des **recommandations** de nature à porter remède aux dysfonctionnements relevés et à prévenir leur renouvellement.

Or, malgré les progrès accomplis dans ce domaine, des dysfonctionnements sont encore constatés relativisant ainsi **l'impact réel du rapport et de ses recommandations** sur l'institution.

C'est ainsi qu'une plus grande attention sera portée au **suivi des recommandations** tant au niveau national dans le cadre des travaux du comité de suivi, qu'au niveau académique par les médiateurs académiques. Dans le même esprit, ces recommandations font maintenant l'objet d'un **ciblage plus précis** et l'essentiel des efforts est porté sur un **nombre plus réduit de propositions**.

Au titre de l'année 2005, on constate une **quasi stabilisation du nombre des réclamations** reçues qui tourne autour de 5 500 (**5 456** en 2005 contre 5 507 en 2004).

Pour la 1^{ère} fois, l'origine des réclamations **provient majoritairement des usagers** (**53%** en 2005 contre 49% en 2004) montrant ainsi une meilleure connaissance de leur part du dispositif de la médiation.

Un **taux de règlement positif** de la médiation pour la personne concernée qui est toujours à un **niveau élevé** puisque dépassant le chiffre de 80% (**81%** en 2005, contre 80% en 2004).

De l'ensemble des réclamations traitées par les médiateurs en 2005 ont pu être dégagées quatre caractéristiques :

- l'importance des **situations conflictuelles** entre les usagers et l'institution scolaire d'une part, et entre les personnels et les responsables des établissements, d'autre part ;
- le nombre important des réclamations motivées par **l'insuffisante prise en compte des situations particulières** résultant de contraintes de natures diverses (familiales, de santé, handicaps...) ;
- le lot sans cesse renouvelé des réclamations motivées par des **dysfonctionnements administratifs** de natures très diverses, tant dans le secteur scolaire que dans le secteur universitaire ;
- l'impact de plus en plus fort sur le travail des médiateurs, du **traitement des demandes d'informations et de renseignements** qu'ils reçoivent et dont le volume est sans cesse croissant.

Le rapport insiste par ailleurs sur le fait que les dysfonctionnements dénoncés dans ses pages ne concernent fort heureusement qu'une **très faible partie de l'activité du ministère** mais que leur **impact sur l'image de celui-ci est néanmoins très forte**.

Plan du rapport

Le rapport annuel du médiateur de l'Education nationale comporte trois parties :

- Les **situations et pratiques** observées en 2005 (exemples tirés de l'activité des médiateurs)
- Les **recommandations** à destination des décideurs (suites apportées aux précédentes et nouvelles recommandations)
- Le **fonctionnement général** de la médiation (réseau, témoignages, statistiques)

Première partie : pratiques et situations observées en 2005

Cette première partie regroupe un certain nombre d'exemples représentatifs de l'activité des médiateurs. **Trois thèmes** ressortent nettement en **2005** : un accroissement des conflits, une gestion administrative qui doit encore s'améliorer et une prise en compte insuffisante de la différence.

Chapitre 1 : Un accroissement des situations conflictuelles, signe d'une écoute défaillante

Le nombre de conflits au sein du système éducatif et, en particulier, dans les établissements scolaires, s'accroît. C'est une écoute insuffisante qui, d'une manière générale, est à l'origine de ces conflits. Le guide "Pour un dialogue réussi enseignant-parent, parent-enseignant"⁽¹⁾ devrait contribuer à l'amélioration des relations entre les différents partenaires.

Conflits entre usagers et l'institution scolaire

Le conflit relationnel a souvent pour origine un dysfonctionnement de l'institution et **l'utilisateur peut être contraint à utiliser des moyens disproportionnés**, par rapport aux faits, pour **obtenir d'être entendu**. Par exemple, devant le silence de la directrice d'école et des autorités académiques à ses demandes d'explication, une mère de famille avait porté plainte. L'intervention du médiateur académique a permis de mettre fin au conflit et d'aboutir au retrait de la plainte.

Souvent, le conflit génère la **Crainte chez l'utilisateur de représailles** sur son enfant de la part de l'enseignant et/ou du chef d'établissement, freinant ainsi le recours au médiateur ou, le cas échéant, demandant à celui-ci de garder un caractère confidentiel à sa démarche. C'est l'exemple du chef d'établissement qui, suite à un différend qui l'avait opposé aux parents d'un élève, avait transmis un dossier incomplet à l'inspecteur d'académie afin que l'élève ne puisse pas obtenir l'affectation désirée dans un établissement voisin. Le médiateur a pu obtenir l'affectation désirée.

Les conflits entre parents et enseignants mettent également en lumière l'insuffisante prise en compte, par certaines équipes pédagogiques, des **changements de mentalité des usagers** (comportement de consommateur) et de la nécessité d'une vigilance accrue devant la **nouvelle génération d'élèves** (qui acceptent beaucoup plus difficilement qu'auparavant l'expression de l'autorité)

(1) Document consultable sur le site Internet du médiateur (www.education.gouv.fr/mediateur)

En matière de discipline, le conflit s'envenime souvent rapidement et peut prendre alors une dimension exagérée comme dans l'exemple suivant où le père d'une élève sanctionnée pour une raison qu'elle conteste, demande à rencontrer le chef d'établissement. Il est reçu par le conseiller principal d'éducation mais le désaccord persiste et l'affaire dégénère en pugilat verbal. Il importe peu de savoir, dans une telle affaire, qui avait tort ou raison, mais il est nécessaire de rappeler qu'en cas de sanction, **les parents ont le droit de demander des explications** et si les responsables gardent leur sang froid et la distance nécessaire, on peut raisonnablement penser que ce genre de problèmes ne devrait pas dégénérer.

Conflits entre personnels et responsables des établissements

L'augmentation du nombre des conflits entre professeurs et chefs d'établissement ou entre agents et leur hiérarchie témoigne de l'accroissement des tensions dans certains établissements qui peuvent avoir pour origine un "**management musclé**" adopté par certains responsables au nom de l'efficacité. L'agent concerné peut alors avoir le sentiment de subir un "**harcèlement moral**".

Une autre cause fréquente de conflit est le **non respect**, par ces mêmes responsables, **des droits des intéressés**. Dans ce cadre, on peut citer l'exemple d'un professeur de lycée professionnel sanctionné sans qu'il n'ait jamais eu communication du rapport adressé par le chef d'établissement au recteur, ne pouvant ainsi répondre aux accusations émises à son encontre. Arguant de son innocence, il demande à être traduit en conseil de discipline pour pouvoir se défendre, ce qui lui est refusé.

On trouve également l'exemple classique du professeur qui s'estime "brimé" par des collègues de sa discipline qui sont chargés par le chef d'établissement de procéder à la répartition des heures d'enseignement.

Chapitre 2 : Une gestion administrative encore perfectible

Malgré de notables progrès, l'effort à faire en faveur d'une gestion administrative plus respectueuse des individus et de leurs droits, reste toujours d'actualité.

- **En ce qui concerne les usagers**

Dans le secteur scolaire, s'agissant des élèves

Une forme classique de dysfonctionnement administratif est de **faire dépendre une orientation plus de la stratégie des services gestionnaires que des vœux** des principaux intéressés. Ainsi, dans l'exemple suivant, l'ouverture dans un lycée polyvalent d'une classe de première d'adaptation est conditionnée par le recteur par un effectif minimum de 15 élèves. Pour atteindre ce seuil, le chef d'établissement, pris par le temps, ne peut joindre tous les parents concernés et donne tout de même les noms de 4 élèves. Il obtient ainsi l'ouverture de la classe d'adaptation. Une des familles concernées, mécontente de cette affectation forcée, saisit le médiateur académique qui obtient un réexamen de l'affectation prévue. Une solution est trouvée par permutation avec un autre élève.

C'est parfois d'un **déficit d'information** que naît le différend avec l'utilisateur. Le médiateur académique, après vérification du bien-fondé de la décision de l'administration, entreprend alors de rassurer les parents concernés sur le sérieux et le bien fondé de la décision prise à l'égard de leur enfant. Ainsi, la défiance que peuvent avoir les parents envers l'institution pourrait être sinon supprimée, du moins très atténuée, par une écoute des soucis et préoccupations des parents et par une présentation claire des critères retenus.

En matière d'examens, les réclamations restent nombreuses et ne diffèrent pas, pour l'essentiel, des situations déjà décrites dans les rapports précédents. On peut néanmoins relever la **lenteur de la procédure disciplinaire en cas de fraude à l'examen du baccalauréat**, dans la mesure où la commission disciplinaire rend son verdict plus de deux mois après la rentrée scolaire, rendant difficile toute inscription ou réinscription, dans un établissement scolaire ou une université.

En matière disciplinaire, des parents d'élèves sont parfois amenés à contester les conditions dans lesquelles sont prononcées des exclusions temporaires ou définitives sans que les procédures réglementaires aient été totalement mises en œuvre et souvent, sans que l'autorité de tutelle ait répondu à leur saisine. **L'absence de dialogue préalable** avec la famille est alors dénoncée ainsi que la **soudaineté de la décision** qui rend impossible toute argumentation en défense.

Dans le secteur universitaire, s'agissant des étudiants

Saisis par les usagers, les médiateurs constatent que certaines universités fonctionnent comme des **zones de non-droit**. C'est le cas par exemple, lorsqu'une université fait payer, lors de chaque inscription universitaire, la contribution sportive à ceux de ses étudiants qui ne souhaitent pas bénéficier des activités organisées à ce titre par l'établissement.

D'autres cas de blocage dommageable pour l'utilisateur sont observés et notamment : la difficulté rencontrée par tout étudiant pour s'inscrire dans une université s'il n'est pas un bachelier de l'année - la réglementation des examens qui est parfois fluctuante dans la mesure où une mention "très bien" obtenue lors de la soutenance d'une thèse, peut devenir, en cas de perte du procès verbal et décès du professeur responsable une mention "bien" – les difficultés rencontrées par les candidats qui s'inscrivent à un examen en tant que candidat libre, pour obtenir toutes les informations sur le déroulement de l'examen...

- **En ce qui concerne les personnels**

Les cas relevés concernant les personnels montrent **une certaine désinvolture** de l'administration à leur égard. Le cas le plus typique est celui du **recouvrement des trop-perçus** qui peut conduire à des situations dramatiques dans la mesure où ils interviennent souvent **trop longtemps après** les versements erronés et **sans explications précises**, cela malgré les consignes qui ont été diffusées auprès de chaque gestionnaire.

La désinvolture sévit aussi dans d'autres domaines comme : le non paiement d'une prestation parce que son calcul est trop compliqué – le retard mis pour effectuer un rappel de traitement au motif que la situation du demandeur n'était pas prioritaire et qu'il n'attendait pas après cela pour vivre – le retard mis par l'administration à faire la lumière sur les faits à partir desquels un agent est accusé à tort d'actes répréhensibles – la longueur des procédures mises en œuvre pour traiter la situation médicale des personnels – la difficulté rencontrée par l'administration dans l'interprétation des textes qui la pousse à répondre de façon négative aux intéressés...

Les **fonctionnaires retraités** ne sont pas non plus à l'abri des conséquences de dysfonctionnements de l'administration comme le montre l'exemple de cette enseignante retraitée depuis l'année 2003 et qui reçoit du Trésor un commandement à payer de plusieurs centaines d'euros en 2005, sans aucune explication, somme dont elle obtiendra le remboursement grâce à l'aide que lui apportera le médiateur académique pour démontrer le caractère erroné de cette créance.

Chapitre 3 : Une prise en compte insuffisante de la différence

Le traitement de la différence concerne au premier chef les enfants et les adultes handicapés.

S'agissant des enfants en situation de handicap, les médiateurs ont toujours, chaque année, quelques cas à examiner et en général, les conflits sont souvent vifs et leur donnent le sentiment que la scolarisation de ces jeunes, qui est à l'évidence source de difficultés pour les enseignants, n'est pas toujours bien accueillie par l'école. Les médiateurs académiques, lorsqu'ils interviennent à la demande des familles, parviennent souvent à apaiser les parties et à dégager des solutions en s'appuyant sur les instances locales compétentes dans ce domaine. A l'inverse, ils rencontrent aussi des établissements qui prennent des initiatives favorables à l'intégration des élèves handicapés en utilisant toutes les ressources dont ils disposent. L'insuffisance de moyens budgétaires peut parfois constituer un frein à la mise en place de solutions adaptées.

C'est également dans le domaine des **examens et concours** que sont rencontrées les insuffisances dans le traitement de la différence. Si un décret récent prévoit l'aménagement des examens et concours de l'enseignement scolaire et de l'enseignement supérieur en faveur des candidats présentant un handicap, l'expérience montre que **l'existence de textes ne suffit pas à garantir** qu'ils seront effectivement appliqués. Une **certaine vigilance** dans ce domaine reste nécessaire.

S'agissant des personnels en situation de handicap, un juste traitement de la différence exige que soient prises en considération leurs **situations individuelles**, afin que les actes de gestion qui les concernent ne viennent pas aggraver leurs difficultés.

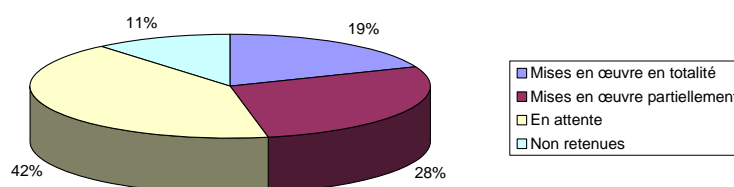
De la même façon, il doit être tenu compte, en matière de **mutation**, des contraintes familiales et de santé lorsqu'elles motivent les demandes des intéressés.

Deuxième partie : les recommandations à destination des décideurs

Cette seconde partie fait le point sur la **mise en œuvre des précédentes recommandations du médiateur de l'éducation nationale**. Elle dresse également le **bilan de la réalisation des propositions de réforme émises par le médiateur de la République** en ce qui concerne l'Education nationale. Y figurent également les **nouvelles recommandations du médiateur de l'Education nationale**.

Chapitre 1 : Le suivi des recommandations du médiateur de l'éducation nationale

Ce chapitre fait le point sur la suite réservée aux **53 propositions** faites au cours des années précédentes par le médiateur de l'Education nationale et **restées en suspens**. Le comité de suivi qui s'est réuni le 3 avril 2006, a statué sur chacune d'elles et le graphique ci-après regroupe ces propositions selon que leur mise en œuvre a été totale ou partielle, qu'elle est encore en attente ou qu'elle n'a pas été retenue.



Le nombre de propositions qui n'ont pas été retenues est relativement réduit (11 %). Toutes les autres propositions ont reçu au moins un début de mise en œuvre ou sont en attente de réalisation.

Parmi les recommandations mises en œuvre en totalité, on peut citer « Le guide du dialogue parents-enseignants », l'aménagement des épreuves des examens de l'enseignement supérieur pour les candidats en situation de handicap, l'information général sur les droits à pension de retraite, la création du « baromètre de satisfaction », etc...

Parmi les recommandations en attente de réalisation figurent, notamment, le projet de circulaire sur la prévention et le traitement du harcèlement moral, le fonctionnement des comités médicaux, le « service minimum » d'accueil du public, la déontologie, etc...

Chapitre 2 : Le suivi des recommandations du médiateur de la République

Le médiateur de l'Education nationale est le correspondant ministériel du médiateur de la République pour les affaires et propositions de réforme concernant l'Education nationale.

Six propositions de réforme étaient en cours de traitement à l'Education nationale en 2005. Ces **six dossiers ont été clôturés** et **pour quatre d'entre eux**, le médiateur de la République a considéré que **sa proposition était satisfaite** (prévention des trop-perçus liés à la perception simultanée d'un traitement d'activité et d'indemnités journalières pour les maîtres des établissements privés – cotisations sociales des "inventeurs occasionnels" – validation pour la retraite des services des formateurs des GRETA – attribution des bourses au mérite).

Chapitre 3 : Les nouvelles recommandations du médiateur de l'Education nationale

Les recommandations qui suivent mettent en évidence les problèmes soulevés par les médiateurs **sans toutefois reprendre toutes les questions qui ont déjà été signalées** dans les précédents rapports depuis 1999. Ces dernières, reprises dans le chapitre consacré au suivi des recommandations, n'en conservent pas moins un caractère très important.

Les nouvelles recommandations sont au nombre de **cinq** :

ReMEDIA 05-01 : Examen du baccalauréat et harmonisation des notes.

L'harmonisation des notes entre les correcteurs du baccalauréat est un élément important du dispositif de l'examen : compte tenu de l'absence de double correction, il est particulièrement utile de pouvoir comparer les pratiques de notation des différents correcteurs et de rectifier les distorsions injustifiées. C'est pourquoi les circulaires d'organisation du baccalauréat prévoient que des commissions d'harmonisation doivent se tenir pour chaque matière et dans chaque centre d'examen.

Le médiateur de l'Education nationale appelle l'attention des responsables de l'organisation du baccalauréat sur l'importance du bon déroulement des commissions d'harmonisation.

ReMEDIA 05-02 : Orientation des élèves.

L'orientation doit être faite dans l'intérêt de l'élève et non par défaut dans une logique gestionnaire. Il faut donc renforcer le dialogue et l'explication en direction des élèves et des parents lors des procédures d'orientation et d'affectation. Il faut également mieux préciser le rôle des différents acteurs, professeurs, conseil de classe, conseiller d'orientation psychologue, chef d'établissement.

ReMEDIA 05-03 : Mutations des personnels.

Les progrès faits en matière de mutation des personnels doivent être poursuivis dans deux directions :

- L'amélioration des rapprochements de conjoints et en particulier en ce qui concerne les agents dont le conjoint exerce son activité professionnelle notamment dans les départements d'outre-mer.
- La clarification, dans la note de service annuelle pour les personnels enseignants du second degré, du dispositif permettant la prise en compte de la situation médicale des intéressés, notamment, du rôle joué par l'avis prioritaire du médecin conseiller du recteur non suivi, parfois, d'une bonification par le ministère.

ReMEDIA 05-04 : Fonctionnement des universités.

Scolarité des étudiants, carrières des nombreuses catégories de personnels, voilà deux domaines du fonctionnement des universités soumis à une grande variété de réglementations dispersées. Les établissements d'enseignement supérieur éprouvent donc naturellement des difficultés pour appliquer et expliquer ces règles. Certes, les services ministériels, et l'agence de mutualisation des universités (AMUE) assurent, pour leurs champs de compétence respectifs, une information générale de qualité (multiplication des guides pratiques), directement accessible, et des consultations sur des cas particuliers.

Il est cependant souhaitable de compléter ce dispositif par un regroupement des informations.

Le médiateur de l'éducation nationale, tout en respectant le principe d'autonomie des universités, préconise de mettre à la disposition des universités un guide juridique, pour les deux domaines suivants :

- Gestion de la scolarité étudiante.
- Gestion des personnels de l'enseignement supérieur.

ReMEDIA 05-05 : Besoin d'information des parents d'élèves.

Un constat : par messagerie, les parents d'élèves posent de plus en plus des questions portant sur le fonctionnement du système éducatif, ces personnes surfent donc sans difficulté sur Internet.

Or les informations existent sur les sites Web du ministère et des académies mais beaucoup de parents n'en connaissent pas l'existence.

Il faudrait donc qu'au moment de la rentrée scolaire, le chef d'établissement remette aux parents d'élèves un document récapitulant ces principaux sites Web.

Par ailleurs, il faudrait compléter les renseignements mis en ligne sur ces sites en développant notamment les questions-réponses après avoir fait remonter des établissements scolaires, des inspections académiques et des rectorats, les questions qui reviennent le plus fréquemment. Enfin il faudrait veiller à indiquer le service compétent pour répondre à la question posée si elle nécessite un développement particulier.