

Présentation du rapport annuel du médiateur de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur

Mardi 22 juin 2010



SG/DELEGATION A LA COMMUNICATION

SERVICE DE PRESSE

www.education.gouv.fr

DEPARTEMENT DE LA COMMUNICATION POUR
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET LA RECHERCHE

www.enseignementsup-recherche.gouv.fr

Présentation du rapport 2009

I- La médiation dix ans après : bilan et perspectives	4
II- La santé des personnels : progresser résolument	5
III- Les bourses de l'enseignement supérieur : améliorer le dispositif (dans « La médiation force de proposition »)	7
<i>Quelques réussites de la médiation institutionnelle</i>	8
IV- Informations	9
- Quelques données chiffrées	
- Le réseau des médiateurs de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur	

« Humaniser les approches »

Onze ans après sa création, l'institution du médiateur de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur est désormais mieux connue des usagers et des personnels : d'une année sur l'autre, les réclamations ne cessent d'augmenter, légitimant toujours davantage son action.

Ainsi le nombre de réclamations est passé de 4 200 à 6 900. Depuis 2005, le volume des réclamations des usagers dépasse celui des personnels. Pour faire face aux demandes, un réseau de médiateurs académiques a été mis en place dès 1999 ; il n'a cessé d'être enrichi pour atteindre quarante-sept personnes au 1^{er} juin 2010.

Le recours au médiateur s'explique par le rôle de facilitateur qu'il exerce : en permettant de renouer un dialogue rompu, il apaise efficacement la relation et travaille à une meilleure prise en compte de la personne par les services. À l'occasion d'un litige, le réclamant est parfois démuni pour faire valoir ses droits ou entendre sa position : en saisissant le médiateur il est assuré d'un examen en toute impartialité de sa situation.

Chaque année, le médiateur remet un rapport aux ministres chargés de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur. Intitulé « Humaniser les approches », le rapport de l'année 2009 présente l'essentiel des propos tenus lors du colloque célébrant les dix ans de la médiation à l'Education nationale et dans l'Enseignement supérieur qui s'est déroulé en présence des ministres le 15 décembre 2009. Il permettra aux différents acteurs du système éducatif de disposer d'éléments sur la médiation, son évolution et ses perspectives.

Il expose ensuite des problématiques liées aux procédures administratives et médicales en matière de santé des personnels.

Il propose des recommandations destinées à améliorer le fonctionnement du service public d'éducation, à faire évoluer les réglementations en prenant mieux en compte les situations exposées telles celles relatives aux bourses de l'enseignement supérieur.

Il établit enfin un bilan de l'activité des médiateurs tant au niveau académique que national.

I La médiation dix ans après : bilan et perspectives

Le colloque du 15 décembre 2009 a mis en évidence les missions du médiateur institutionnel (cf. première partie pages 15 à 53). Le médiateur de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur a vocation à résoudre des litiges opposant l'administration d'une part et les usagers ou les personnels d'autre part. Reconnu pour sa parfaite connaissance du système éducatif, le médiateur agit en toute indépendance, impartialité, neutralité et confidentialité. Il s'assure que le droit a été convenablement appliqué mais va au-delà et propose des réponses en équité.

À partir de situations concrètes, le médiateur dégage des réflexions globales, des recommandations pour favoriser les évolutions de la réglementation et des pratiques. Son rôle de « vigie »¹, de « premier maillon de la chaîne »² entre le terrain et l'institution s'est affirmé progressivement. En alertant sur les difficultés rencontrées, il initie l'ajustement des politiques menées pour tendre vers une plus grande humanisation des relations entre l'administration et le public, c'est-à-dire ses personnels et ses usagers.

La médiation à l'Education nationale et dans l'Enseignement supérieur a de beaux jours devant elle :

- si elle peut contribuer à repenser les relations entre l'administration et ses personnels, entre ses personnels et les familles ou les étudiants ;
- si elle peut contribuer à améliorer le rapport des parents et des élèves aux enseignants et à l'école et ainsi favoriser la réussite des enfants ;
- si elle peut, à certains moments critiques, offrir un espace de dialogue dans les politiques publiques, dans la mission de développement des intelligences, des compétences et des connaissances.

Le colloque a montré qu'elle était légitime et aujourd'hui reconnue dans nos administrations car elle se fonde sur des observations concrètes, des situations bien réelles.

Elle se veut aussi un moyen d'apporter des réponses à des litiges tant au niveau académique que national.

Dans cette perspective, elle est d'une part, une aide individuelle pour celle et celui qui a recours au médiateur – que le litige soit résolu ou non – et d'autre part, un clignotant, un observatoire des dysfonctionnements auxquels il peut être remédié. Le médiateur apporte des propositions de solutions, dont s'emparent les autorités académiques ou nationales.

Dans le présent rapport, le médiateur a souhaité aborder deux thèmes : la santé des personnels et les bourses de l'enseignement supérieur.

¹ Discours de Monsieur Luc CHATEL, ministre de l'Éducation nationale, Porte-parole du Gouvernement

² Discours de Madame Valérie PECRESSE, ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

II La santé des personnels : progresser résolument

Des personnels du fait d'une grave maladie peuvent passer d'une situation administrative normale statutairement à une zone de turbulences extrêmes, ne sachant plus où ils en sont du point de vue de leurs droits sociaux, de leur situation professionnelle, de leur position statutaire et de leur situation financière.

Certains se perdent dans le dédale des procédures qui leur échappent. D'autres peinent à obtenir un congé de maladie de longue durée, les experts médicaux n'aboutissant pas à la même interprétation des situations. D'autres encore, pourtant reconnus travailleurs handicapés, attendent un reclassement qui ne viendra pas par manque de postes disponibles. D'autres également mis à la retraite pour invalidité, leur état de santé ne leur permettant plus d'exercer leurs fonctions, sont laissés sans aucune ressource car l'administration n'a pas suivi formellement la procédure.

Le médiateur appelé à l'aide par ces personnels a constaté une grande diversité de problèmes qui témoignent de dysfonctionnements préjudiciables tant à l'institution qu'aux personnes elles-mêmes. Il est intervenu au cas par cas et à partir de ces situations a formulé des préconisations dans ses rapports précédents comme celle de mener une enquête sur le fonctionnement de la procédure médicale, demande qui a reçu une suite favorable en octobre 2009.

Force était de constater qu'il y avait néanmoins bien trop peu d'avancées sur ce dossier. Le médiateur a donc choisi de mettre en place un groupe de travail constitué de médiateurs académiques volontaires afin d'établir un diagnostic (cf. deuxième partie pages 59 à 68) et de formuler des propositions aussi bien au sein de nos administrations qu'en lien avec les autorités intervenantes dans ce dossier (cf. pages 69 à 90).

Dans un contexte favorable d'amélioration de la médecine professionnelle actuellement bien démunie pour fonctionner normalement, les éléments exposés dans le présent rapport doivent permettre une prise de conscience de la nécessité de prendre sans tarder des mesures pour remédier aux insuffisances du système. Les recommandations formulées sont multiples. Au sein de nos administrations, elles vont d'un pilotage du dossier au recrutement en nombre suffisant de médecins de prévention, mais aussi à une véritable politique de reclassement. Elles visent également à améliorer résolument le fonctionnement des procédures administratives et médicales dont certaines peuvent mettre les agents gravement malades en grandes difficultés financières (cf. troisième partie pages 93 à 99).

Recommandations du médiateur

Les personnels dont l'état de santé ne leur permet plus d'exercer leurs fonctions – par exemple les enseignants – ne sont pas pour autant inaptes à toute mission. Or le plus souvent ces personnels n'ont pas la possibilité de poursuivre leur carrière dans de nouvelles fonctions.

- **Le médiateur recommande que le ministère prévoie désormais un nombre suffisant d'emplois de reclassement afin de permettre aux personnels malades de poursuivre leur carrière en exerçant de nouvelles fonctions adaptées à leur situation de santé.**

Les fonctionnaires en situation de maladie durablement invalidante et handicapante sont le plus souvent confrontés à une forme d'isolement administratif : leur dossier est parfois mal suivi ou même perdu.

- **Le médiateur recommande que, dans chaque rectorat, les dossiers des personnels gravement malades soient désormais individuellement suivis par un « fonctionnaire référent », notamment pour assurer un meilleur déroulement des procédures d'expertise et de décisions médicales.**

Les médecins de prévention sont actuellement trop peu nombreux au sein des ministères de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur pour assurer la préparation et le suivi des décisions des comités médicaux : ce sont souvent les services administratifs qui sont amenés à mettre en œuvre les décisions des comités, sans l'éclairage d'une compétence médicale pourtant nécessaire.

- **Le médiateur recommande que soit créé prochainement un nombre suffisant de postes de médecins de prévention : le nombre de 80 apparaît constituer un seuil minimal.**
-

III Les bourses de l'enseignement supérieur : améliorer le dispositif

Ces dernières années, beaucoup d'efforts ont été faits pour l'action sociale des étudiants. Paradoxalement et naturellement, parmi les motifs de réclamation des usagers ayant connu la plus forte augmentation dans la période récente, se trouvent les problèmes se rapportant aux bourses de l'enseignement supérieur. Le réseau du médiateur de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur a procédé dans le cadre d'un groupe de travail interne au recensement des difficultés rencontrées : délais pour le dépôt des demandes de bourses inadaptés au regard du calendrier de publication des circulaires et barèmes, mode d'évaluation des revenus rendus complexe du fait des recompositions familiales, incidents dans les versements des aides...

Les recommandations tirées de cette étude visent à prévenir ces difficultés à la fois sur les courts et moyens termes. Elles tentent, par exemple, d'apporter une meilleure prise en compte de l'évolution des revenus des familles, d'améliorer l'information à destination des étudiants et de permettre aux étudiants méritants de bénéficier de l'aide pendant la durée de leur formation, y compris s'ils interrompent leurs études ou ne sont plus éligibles à une bourse sur critères sociaux durant une année.

Les recommandations du médiateur

Les étudiants éprouvent parfois des difficultés pour faire valoir la réalité de leurs ressources à cause de la modification rapide de leur situation, liée par exemple à une recomposition familiale récente ou une diminution soudaine de leurs revenus. Or actuellement le calcul du droit aux bourses se fonde sur les revenus de l'année n-2.

- **Le médiateur recommande une prise en compte systématique des revenus de l'année civile précédente pour l'attribution des bourses.**

Certains jeunes qui décident de ne pas poursuivre directement leurs études supérieures à l'issue du lycée ou de suspendre leur cursus une année pour, par exemple, effectuer un stage à l'étranger se voient privés du droit à bénéficier de l'aide au mérite.

- **Le médiateur recommande que l'excellence soit valorisée et que le droit à l'aide au mérite soit maintenu en cas d'interruption ou de suspension d'études.**

Quelques réussites de la médiation institutionnelle

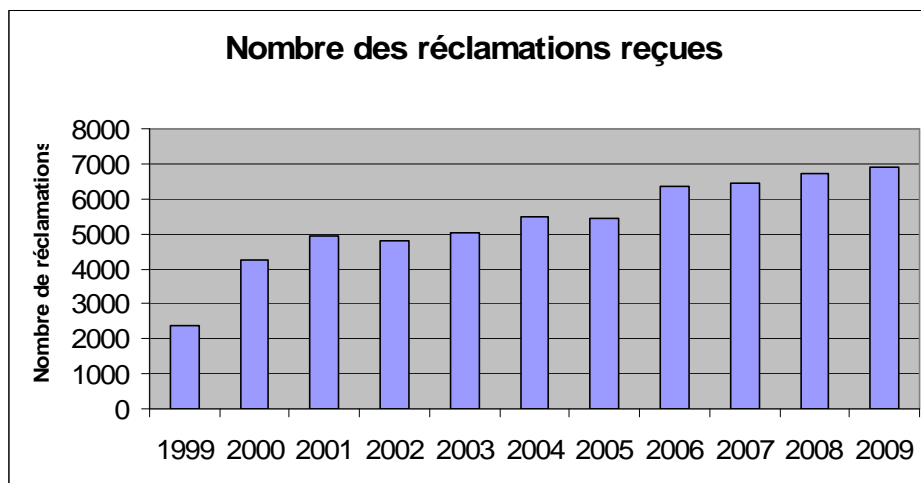
Parmi les propositions du médiateur qui ont été suivies d'effet, deux sont révélatrices des missions d'alerte et de propositions d'évolution des réglementations.

Les services du médiateur ont été les premiers à alerter l'administration sur le risque de **l'inversion de carrière des maîtres de conférences** lié à l'entrée en vigueur en 2009 d'un nouveau décret sur les statuts des enseignants-chercheurs. Le ministère a pu ainsi réagir très tôt et faire proposer un amendement au projet de loi de finances afin que l'ensemble des maîtres de conférences, quelle que soit leur année de recrutement, puisse se voir appliquer les dispositions du nouveau décret.

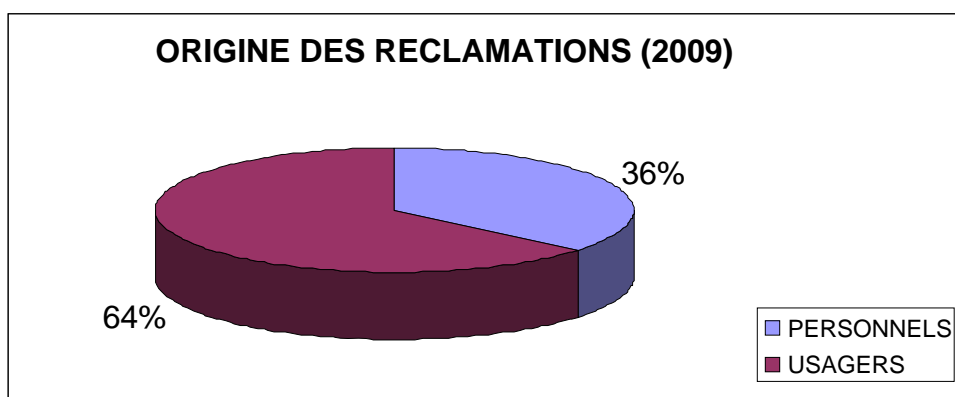
Le médiateur a porté ses efforts sur les difficultés rencontrées par certains agents souhaitant obtenir une mutation pour **rapprochement de conjoint**. Après un processus de concertation, le ministère s'est finalement engagé à traiter de manière individualisée les dossiers des personnels concernés de sorte qu'une séparation ne puisse excéder trois ans.

IV Informations

Quelques données chiffrées

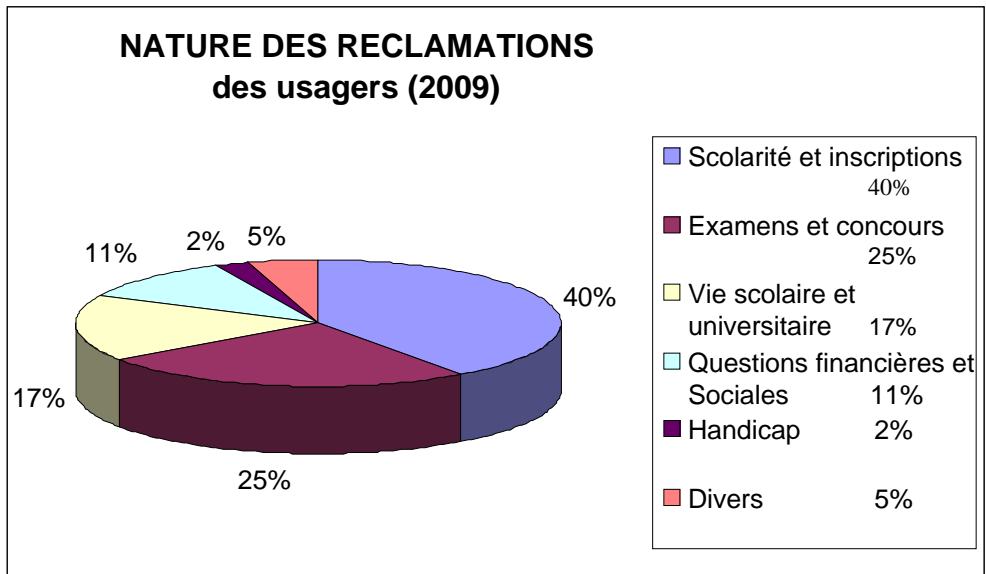


En 2009, les médiateurs de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur ont reçu 6897 réclamations (4 232 en 2000)

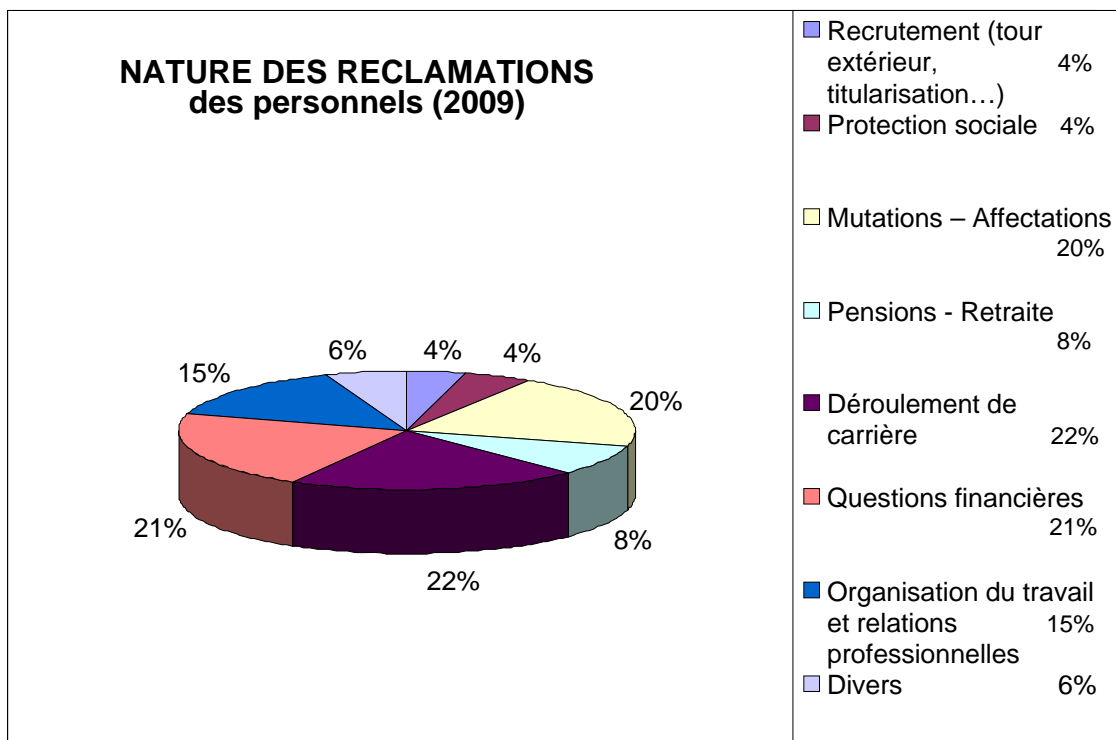


Les réclamations présentées par les usagers de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur représentent une proportion croissante de l'activité des médiateurs : elles constituent désormais près des deux/tiers des dossiers traités (contre seulement 31% en 2000)

(voir pages 123 à 132)



Les questions liées au parcours scolaire ou universitaire (scolarité, inscription, orientation, affectation...) représentent la majeure partie des réclamations présentées par les usagers (40%). Parmi ces demandes d'interventions, 17% portent sur des questions de vie quotidienne scolaire et universitaire (relations interpersonnelles, discipline...)



Les réclamations présentées par les personnels sont majoritairement liées aux affectations et aux mutations (inter et intra académiques, postes à profil), aux conditions financières (rémunération, indemnités, primes, avantages en nature, remboursement de trop perçu, remises gracieuses, prestations diverses), à la carrière et au statut (notation, avancement, détachement, disponibilité, réintégration, sanctions, licenciement, reclassement, bonifications, congé formation...)

Les résultats de l'intervention des médiateurs

	Nombre de dossiers	En pourcentage des dossiers
Réclamation ayant donné lieu à intervention du médiateur <i>Dont interventions ayant été accueillies favorablement</i>	4 574	70 % 84 %
Réclamation n'ayant pas entraîné d'intervention du médiateur	1 994	30 %

Voir tableau développé page 131

Les médiateurs sont intervenus pour appuyer la réclamation qui leur a été présentée auprès de l'administration dans 70% des cas : soit parce qu'ils ont considéré que l'administration avait commis une erreur, soit parce que la décision de l'administration, sans être erronée, leur est néanmoins apparue trop rigide et inéquitable. Parmi ces interventions, 84 % ont été accueillies favorablement.

Dans un nombre appréciable de cas, l'intervention des médiateurs a consisté à fournir des informations utiles à la personne qui les avait saisis ou à lui donner un avis ou un conseil.

Dans les autres cas (30%), les médiateurs ne sont pas intervenus car les réclamations ne relèvent pas de sa compétence ou apparaissent non fondées.

Le texte intégral du rapport du médiateur de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur (Année 2009) est disponible à la Documentation française, 29 quai Voltaire, 75344 PARIS cedex 07 Tél. : 01.40.15.70.70. Il sera consultable sur le site de la Documentation française (www.ladocumentationfrancaise.fr) ainsi que sur les sites des ministères de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche/Rubrique La médiatrice de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur (www.education.gouv.fr/mediateur et www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/mediateur)

Le réseau des médiateurs de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur

Le réseau des médiateurs comprend une équipe nationale et des médiateurs académiques, aux savoirs et savoir-faire complémentaires. Ils mutualisent leurs expériences à travers des groupes de travail et des séminaires annuels pour répondre du mieux possible aux divers différends des usagers et des personnels.

L'équipe nationale

Le médiateur de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur est nommé pour trois ans renouvelables une fois : il est accompagné d'une équipe rapprochée de sept permanents qui se consacrent à plein temps à la mission de médiation.

Les médiateurs académiques

Les quarante-sept médiateurs académiques sont des personnes qualifiées qui se consacrent bénévolement à la mission de médiation. Ils sont nommés par arrêté des ministres pour une année renouvelable. Retraités de l'Education nationale ou de l'Enseignement supérieur, ils ont exercé des fonctions d'administration, d'inspection, d'enseignement... Ils ont acquis au cours de leur activité professionnelle une compétence précieuse pour répondre aux sollicitations des usagers ou des personnels et aider à résoudre des litiges entre les requérants et les services et établissements relevant des ministères de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.