

RAPPORT DU MÉDIATEUR DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Vers une
administration inclusive



2018



SOMMAIRE

AVANT-PROPOS.....	4
--------------------------	----------

FAITS MARQUANTS 2018.	14
-----------------------------------	-----------

PREMIÈRE PARTIE	22
L'ACTIVITÉ DES MÉDIATEURS EN CHIFFRES	

1. Les réclamations reçues	23
2. L'origine des saisines	25
3. Les domaines de saisines	28
4. Les délais d'intervention des médiateurs	32
5. L'action des médiateurs et son résultat	33

DEUXIÈME PARTIE	38
L'ADMINISTRATION NUMÉRIQUE : SIMPLIFIER LES DÉMARCHES SANS ACCENTUER LES INÉGALITÉS ?	

CHAPITRE PREMIER	
Accompagner les utilisateurs dans l'accès aux services numérisés : une nécessité partagée	42

1. L'accès aux services en ligne : une demande des citoyens?	42
2. Un parcours semé d'obstacles qui accentue les phénomènes d'exclusion.	44

CHAPITRE DEUXIÈME	
Redonner aux administrés la capacité d'agir et de choisir	65

1. La notion de « transparence » des algorithmes.	66
2. Repositionner chaque acteur au bon niveau de responsabilité	73

TROISIÈME PARTIE	80
LES PERSONNELS EN SITUATION DE HANDICAP : POUR UNE PRISE EN CHARGE PLUS TRANSPARENTE ET PLUS HUMAINE	

CHAPITRE PREMIER	
L'entrée dans la carrière : améliorer l'information, faciliter le déroulement du stage	86

1. Déclarer son handicap : des réticences subsistent	86
2. Le recrutement : des freins encore importants.	88
3. Des conditions de stage parfois inadaptées ..	94

CHAPITRE DEUXIÈME	
Ruptures et continuité durant la carrière. ...	96

1. Des procédures médicales complexes	96
2. L'accessibilité à améliorer	103
3. L'aménagement du poste de travail : un exercice difficile.	108
4. L'allègement de service : un sujet débattu. ...	114
5. Une attention particulière à l'évaluation et au déroulement de carrière	118
6. Le droit à la mobilité	122
7. Un reclassement à sens unique.	131

CHAPITRE TROISIÈME	
Changer le regard : pour un environnement inclusif	135

1. Le handicap invisible : une réalité parfois suspectée	135
2. Des conditions d'accueil qui peuvent être déficientes	135
3. Une bienveillance à construire collectivement.	136
4. Les troubles psychiques : un handicap qui dérange	136

QUATRIÈME PARTIE 140

LA MÉDIATION, FORCE DE PROPOSITION

CHAPITRE PREMIER

Les nouvelles recommandations 141

1. Les usagers 141
 - 1.1. L'administration numérique :
simplifier les démarches
sans accentuer les inégalités ? 141
 - 1.2. La VAE pour les professionnels
devenus handicapés en cours de carrière ... 147
2. Les personnels. 149
 - 2.1. Les personnels en situation
de handicap : pour une prise en charge
plus transparente et plus humaine 149
 - 2.2. Le corps des psychologues
de l'éducation nationale 157

CHAPITRE DEUXIÈME

Les précédentes recommandations. 159

1. Les personnels. 160
 - 1.1. L'accompagnement du futur retraité :
un devoir de l'administration 160
 - 1.2. Les modalités de liquidation
du supplément familial de traitement. 165
 - 1.3. La pondération des priorités dans
l'affectation des personnels enseignants
modalités de liquidation du supplément
familial de traitement 166
2. Les usagers 167
 - 2.1. Les étudiants en situation de handicap :
poursuivre l'effort engagé pour leur réussite
dans l'enseignement supérieur 167
 - 2.2. Les dispenses d'épreuves pour les
diplômes technologiques et professionnels . 175

CINQUIÈME PARTIE..... 178

LE HARCÈLEMENT AU TRAVAIL : D'UNE PROBLÉMATIQUE ÉMERGENTE À UN RISQUE RÉEL ?

SIXIÈME PARTIE..... 188

INFORMATIONS

CHAPITRE PREMIER

Les textes instituant des médiateurs dans l'éducation nationale et dans l'enseignement supérieur 189

CHAPITRE DEUXIÈME

La charte du club des médiateurs de services au public 192

CHAPITRE TROISIÈME

Des médiateurs dans l'éducation nationale et dans l'enseignement supérieur : mode d'emploi..... 196

CHAPITRE QUATRIÈME

Le réseau des médiateurs 199



AVANT-PROPOS

« Quand je vous dis qu'il y a de la poésie dans le droit, vous ne me croyez pas. Mais peut-être ne regardez-vous pas dans la bonne direction. Cessez d'être fascinés par les codes, les tribunaux et les hommes de lois et faites la justice buissonnière. Allez par les rues et par les champs ; et observez tous ceux qui luttent pour la reconnaissance des droits de l'homme, pour la défense des opprimés, pour la sauvegarde de la planète, pour le développement de la culture, la reconstruction des liens sociaux. Tous ces ouvriers du vivre ensemble font du droit et ils font aussi de la poésie, car ils croient qu'on peut changer, un peu, le monde et qu'on peut changer, un peu, les hommes. »

Jacques Faget, *Quand le droit fait l'école buissonnière*, 2002

12 413 100

le nombre d'élèves scolarisés
dans les 1^{er} et 2^d degrés

2 680 400

le nombre d'étudiants
inscrits dans le supérieur

1 132 719

le nombre de personnels,
dont 899 045 enseignants

14 648

le nombre de saisines
traitées par le médiateur

L'année 2018 a été marquée par l'**adoption, le 10 août 2018, de la loi Essoc Pour un État au service d'une société de confiance**, dont l'ambition est d'améliorer et de simplifier la relation entre les usagers et leurs administrations. Cette loi encourage notamment les voies amiables de règlement des litiges ; elle introduit au profit des usagers un droit à l'erreur et, dans certaines conditions, un droit à rectification. Elle prône un allègement des démarches administratives et l'instauration d'un référent unique dans les services et les organismes publics.

Comme on le voit, les transformations induites par cette nouvelle loi font très directement écho aux pratiques et aux méthodes introduites depuis 20 ans dans nos ministères par le médiateur : l'objectif d'une souplesse accrue dans l'application des règles et des droits, tenant compte du contexte particulier de chaque individu, celui d'un accompagnement des démarches administratives de plus d'écoute et de bienveillance, lieux communs de la médiation, deviennent désormais des critères majeurs de la qualité du service public.

La médiation de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur a célébré ses 20 ans au mois d'octobre dernier, lors d'un colloque qui fut l'occasion d'engager une grande réflexion sur les enjeux et les évolutions constatées depuis sa création¹. Il a permis de donner un nouvel élan à la médiation et de resituer sa mission dans un contexte plus global, à la fois administratif et sociétal, lui-même en pleine transformation.

¹ <https://www.education.gouv.fr/cid136597/actes-du-colloque-la-mediation-pour-une-societe-de-la-confiance.html>

La médiatrice a réaffirmé l'attention particulière qu'elle accorde à la question des conflits relationnels au sein même de la communauté éducative et sa volonté de contribuer, non seulement à l'amélioration du fonctionnement du service public, Mais aussi à l'instauration d'un climat apaisé, de confiance et de respect réciproque, en s'appuyant sur l'éducation et la formation à tous les niveaux du système éducatif.

Les frontières sont souvent ténues entre la médiation et d'autres catégories d'intervenants qui contribuent à la protection et à la qualité de vie des personnes dans le système éducatif et à l'amélioration du climat dans les établissements scolaires et universitaires : les services de gestion des ressources humaines, les médecins et les psychologues de l'éducation nationale, les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), les inspections, les représentants syndicaux, les différentes missions chargées de la protection, de la prévention et de la lutte contre les violences en milieu scolaire, de la lutte contre les discriminations, de la scolarisation des élèves en situation de handicap, ou de la modernisation de l'État, et leurs référents académiques, les délégués du Défenseur des droits, etc. Dans ce paysage complexe, le médiateur a su trouver sa place, et même, à bien des égards, en devenir le trait d'union. Son rôle s'est avéré de plus en plus utile pour inciter notre institution à toujours **plus d'équité, de transparence et de confiance réciproque entre les acteurs.**

L'année 2018 est aussi celle du **début de l'expérimentation de la médiation préalable obligatoire (MPO)**, qui porte sur les recours contentieux formés par des personnels à l'encontre de décisions administratives les concernant. Le décret est entré en vigueur au mois d'avril 2018. Trois académies sont concernées : Aix-Marseille, Montpellier et Clermont-Ferrand (voir l'encadré ci-contre). L'expérimentation est prévue pour une durée de quatre ans. Elle a pour but de limiter les recours aux tribunaux pour des affaires qui devraient pouvoir se régler au sein de nos administrations. Une des conditions pour que ce nouveau dispositif puisse se développer est une bonne information auprès des gestionnaires des services RH concernés. Certains semblent méconnaître, par exemple, l'obligation de notifier l'existence d'un recours préalable au médiateur pour un certain nombre de décisions appartenant aux sept catégories concernées ; et ils n'en connaissent pas toujours non plus les conséquences, à savoir l'interruption des délais de recours devant le tribunal et la suspension de la prescription. Cette expérience semble d'un grand intérêt à la médiatrice dans la mesure où elle promeut l'idée qu'il existe **un exercice du droit et de la justice à la portée des citoyens dès lors qu'un tiers reconnu, indépendant et impartial est présent pour garantir les conditions d'un dialogue structuré, ouvert, symétrique et constructif.** Si l'administration accepte de jouer le jeu et en informe correctement les administrés, la MPO devrait contribuer, à terme, au développement d'une justice moins verticale et d'une responsabilisation des parties, prenant en compte les transformations de notre société, notamment le déploiement des nouveaux modes d'information et de communication.

Dans le monde entier, face à l'accroissement des inégalités et du sentiment d'injustice qui débouchent très souvent sur des conflits et de la violence, il existe un mouvement, encouragé par les gouvernements, de développement des modes amiables de règlement des litiges. Il se fonde sur une culture du dialogue, qui s'oppose aux démarches procédurales contentieuses, souvent lourdes, complexes et onéreuses. En outre, cette modalité semble aller dans le sens d'une évolution de notre société vers des modes de relations plus horizontaux entre les citoyens, profitant du développement des plateformes numériques pour transformer leurs modes d'échanges et de participation à la vie sociale et à la démocratie.

Travaux avec le Conseil d'État sur l'expérimentation de la médiation préalable obligatoire

Rappel : la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de Modernisation de la justice du XXI^e siècle a pour ambition de rendre la justice plus efficace, plus simple, plus accessible et plus indépendante, en recentrant l'intervention du juge sur sa mission essentielle : l'acte de juger. Un des objectifs est de désencombrer les juridictions administratives en encourageant des modes alternatifs de règlement des litiges. À ce titre, cette loi constitue une étape majeure dans le développement de la médiation, en particulier de la médiation administrative.

Dans le cadre de cette loi et de ses décrets d'application, le Conseil d'État a impulsé une série de travaux visant à accompagner la réforme de la médiation administrative.

→ Le 7 décembre 2018, s'est tenu au Conseil d'État un séminaire pour faire **un premier bilan de cette loi en matière de médiation administrative**, notamment sur l'expérimentation de la médiation préalable obligatoire (MPO) au sein de différents services publics. Ce séminaire réunissait l'ensemble des magistrats référents médiation des juridictions administratives (tribunaux et cours d'appel) ainsi qu'un certain nombre de médiateurs institutionnels (éducation et enseignement supérieur, finances, Pôle emploi, région Île-de-France, etc.).

Il est ressorti de cette journée les principaux éléments suivants :

- la volonté réaffirmée de la Haute juridiction de développer la médiation au sein des juridictions administratives, en leur fixant des objectifs quantitatifs à atteindre (1 % des requêtes inscrites sur un délai de 3 ans) ;
- le souhait d'encourager la passation de conventions entre les juridictions et les administrations, visant à développer les modes alternatifs de règlement des litiges et à encourager cette culture – deux conventions ont été signées dans ce cadre : une convention tripartite entre le tribunal administratif (TA) de Montpellier, le rectorat et la médiation académique ; et une convention tripartite entre le TA de Lyon, l'université de Lyon 3 et la médiation académique ;
- la volonté de faire évoluer le dispositif législatif afin de mieux asseoir le statut des médiateurs institutionnels et les conditions d'exercice garantissant leur indépendance et leur compétence, et de donner un plein effet aux saisines des usagers ou des personnels en reconnaissant explicitement l'effet interruptif de celles-ci sur les délais de recours ;
- la reconnaissance de l'importance de garantir une formation adaptée au profit de tous les médiateurs, celle-ci devant rester souple quant au format à retenir en fonction de chacun des profils concernés ;
- pour développer la démarche de médiation initiée par les juridictions administratives, devraient être privilégiés un ensemble d'indices au regard des types de contentieux dont elles sont saisies : l'importance des données de faits sur les questions de droit, la charge émotionnelle forte résultant du litige, l'urgence à traiter d'une situation particulière, le besoin d'une solution novatrice au-delà d'une réponse en droit, le fait que les parties – dans un contentieux déjà ouvert – aient évoqué/suggéré la médiation comme une piste possible à leur litige, etc.
- S'agissant de **la mise en œuvre de la médiation préalable obligatoire (MPO)**, dont le cadre a été précisé par le décret d'application de la loi Justice du XXI^e siècle (n° 2018-101 du 16 février 2018), le Conseil d'État considère qu'il est encore trop tôt pour tirer de véritables enseignements généraux de l'expérimentation engagée dans les services publics concernés (organismes de prestations sociales, Pôle emploi, ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, ministère des Affaires étrangères et de l'Europe).

Les premiers éléments de bilan de l'expérimentation de la MPO, conduite au sein de l'éducation nationale dans trois académies, ont été présentés devant le Conseil d'État à cette occasion. Ils ont mis en évidence les points suivants :

- une approche quantitative non-négligeable : **28 saisines** sur les trois académies depuis le 1^{er} avril 2018 ;

→ parmi les sept catégories de décisions concernées en matière de ressources humaines entrant dans le champ de l'expérimentation, on relève : **8** situations relatives à des agents en situation de handicap, **7** décisions en matière de disponibilité ou de détachement et **13** en matière de rémunération, d'indemnités ou de carrière ;

→ sur les **28** saisines, 10 ont abouti à un accord total ou partiel, 4 à un échec et 12 sont en cours de traitement.

Au vu des retours d'expérience des médiateurs académiques, la nouvelle procédure de MPO ne semble pas soulever de difficultés majeures dans sa mise en œuvre. Certaines précisions ou ajustements pourraient néanmoins s'avérer utiles :

→ la détermination du champ précis du décret, du point de vue des décisions administratives, concernées peut s'avérer parfois délicate et nécessite un bon accompagnement du réseau des médiateurs. **Un memento pratique** a été rédigé à cet effet ;

→ la conduite de la procédure demande une rigueur toute particulière, notamment lors de son déclenchement et de sa clôture, afin de sécuriser au mieux son déroulement ;

→ il n'est pas préconisé de recourir à des demandes d'homologation par les tribunaux, ce qui d'une certaine façon semblerait remettre en cause l'objectif recherché ;

→ sur le fond des affaires examinées, il apparaît que la démarche de médiation conduite lors d'une MPO ne diffère en rien d'une médiation classique de type volontaire telle qu'organisée par le Code de l'éducation (articles D.222-37 à D.222-42) ;

→ enfin, il conviendra de garder la plus grande souplesse possible dans la mise en œuvre du dispositif afin de faciliter et de développer cette forme de médiation.

D'une façon plus générale, et au-delà des seules MPO conduites, le nombre de médiations réalisées à la demande du juge administratif dans le champ de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur reste encore modeste. 11 médiations ont ainsi été conduites par le réseau des médiateurs académiques à la demande de différents tribunaux administratifs, principalement le TA de Paris.

Afin d'organiser un suivi régulier de toutes les questions relatives à la médiation administrative, le Conseil d'État a mis en place en 2016 une instance *ad hoc* réunissant les principales parties prenantes de ce sujet : le comité Justice administrative et médiation (Jam) présidé et animé par le secrétaire général du Conseil d'État. La médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur est membre de ce comité.

Le nombre des saisines continue de progresser

Dans ce contexte général, le nombre de saisines n'a cessé de croître : il a doublé depuis 10 ans.

Plus de 14 500 saisines ont été traitées en 2018 par le réseau des médiateurs – si l'on compte les 1 192 saisines restées en attente l'année précédente –, ce qui bien sûr reste modeste en regard des effectifs concernés, Mais qui représente une augmentation de 4 % sur un an. Depuis quelques années, le rythme d'évolution des demandes s'est stabilisé autour de 4 à 5 % par an.

Le délai de règlement des saisines que le médiateur a clôturées est inférieur ou égal à 3 mois dans 90 % des cas, et inférieur à un mois dans 71 % des cas, ce qui constitue un réel sujet de satisfaction.

Lorsque le médiateur a décidé d'appuyer une réclamation en intervenant auprès de l'administration, il obtient **un succès partiel ou total dans 76 % des cas**.

Un pourcentage élevé de saisines (30 %) ne sont pas à proprement parler des réclamations. Mais plutôt **des demandes d'information et de conseil**. Cette situation se reproduit chaque année depuis la création de la médiation. Elle traduit à n'en pas douter un besoin et un manque au sein du système. Même si le traitement de ces demandes n'est pas au cœur de leur mission, les médiateurs considèrent que leur rôle est aussi d'apporter une première réponse ou un premier conseil à des personnes désorientées, de les guider vers le service compétent voire de les éclairer sur les procédures à suivre et de les alerter, le cas échéant, sur les délais à respecter. **La dimension sociale de la médiation** demeure, à ce titre, très importante pour le système éducatif.

La répartition des saisines reste relativement stable : la part des usagers de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur (élèves, étudiants, parents) représente plus des trois quarts des réclamations traitées par les médiateurs. Ce taux augmente cependant un peu chaque année : il est de 76 % du total en 2018 (contre 71 % en 2014). Les saisines émanant des personnels constituent 24 % des saisines (contre 29 % en 2014).

Parmi les usagers, **ceux de l'enseignement supérieur représentent 28 %** des saisines. L'augmentation qui avait été constatée les années précédentes semble se tasser. Elle est liée principalement aux questions financières, relatives aux demandes de bourses et aux droits d'inscription ou de scolarité (voir l'encadré dans la première partie du rapport p. 31).

La médiation est chaque année mieux connue du public – même si la dispersion des saisines, du point de vue de leur nature, montre qu'elle n'est pas toujours correctement appréhendée par les requérants et que l'effort de communication entrepris doit être poursuivi. En 2000, un an après sa création, elle touchait surtout les personnels, les saisines des usagers ne représentant alors que 31 % du total.

Les saisines présentées par les personnels sont restées au même niveau que l'an dernier, avec environ 3 000 demandes, alors que 2017 avait marqué une augmentation sensible par rapport aux années précédentes. On peut noter toutefois une augmentation importante du nombre de requêtes provenant d'enseignants du premier degré public.

Les domaines de réclamations les plus fréquents des personnels sont liés aux questions financières (21 %) ; elles sont passées cette année devant les questions relatives aux mutations-affectations (20 %). Elles concernent aussi des difficultés liées au déroulement de carrière ou à des questions statutaires (notation, bonifications, congé formation, cessation progressive d'activité) qui représentent elles-mêmes 19 % des saisines. Ces dernières ont fortement augmenté en 2018 (+ 39 %). Les questions tenant à la protection sociale représentent une source de saisines plus faible (6 %) Mais elles sont en forte augmentation (+ 79 % en cinq ans).

Concernant les usagers, les domaines les plus importants sont les questions liées au parcours scolaire : affectations, inscriptions, orientation (carte scolaire dans le premier et le second degré, affectation post-bac dans le supérieur) qui représentent 33 % des saisines. Les questions de vie scolaire et universitaire constituent 26 % des réclamations et sont en constante augmentation (elles ont doublé en cinq ans). Les examens sont un sujet de contestations non négligeable, avec 18 % du total des réclamations (notes, résultats, aménagements d'épreuves pour les candidats en situation de handicap, équivalences de diplômes, etc.). Enfin les questions financières et sociales atteignent 15 % et portent principalement sur les bourses et les frais de scolarité.

On note donc, comme l'an dernier, **une augmentation significative de saisines dans le domaine de la vie scolaire ou universitaire** (discipline, conflits relationnels, violences et harcèlement à l'école), qui ont doublé en cinq ans et font parfois l'objet de fortes tensions avec les familles.

Sans en tirer trop rapidement de conclusions, la médiatrice reste vigilante sur cette évolution ; elle s'est rapprochée pour cela d'autres instances pour voir plus en détails si ces chiffres convergent avec les observations ressortant d'autres enquêtes menées par l'administration (enquêtes « Climat scolaire », « De victimation », « Faits établissements », etc.). Sa conviction est que la culture de la médiation, en s'appuyant sur des relais locaux, doit pouvoir redescendre, par le biais de la formation, jusque dans les classes, qui sont le premier lieu où se construisent et s'éprouvent en pratique les valeurs de démocratie et de citoyenneté. En ce sens, la médiation revêt une double dimension, préventive et curative, et devrait pouvoir **intervenir en amont, aussi bien qu'en aval des conflits**.

L'esprit de médiation, fondé sur la capacité de l'être humain à entendre et à comprendre le point de vue de l'autre, à l'accepter dans sa différence et à le respecter, doit se développer à travers les enseignements et la relation pédagogique que le maître sait instaurer avec ses élèves, au moins autant que par un ensemble de mesures éducatives. À cet égard, le développement de **la médiation par les pairs dans les établissements scolaires est fortement encouragée par la médiatrice**. Il s'agit en effet d'un processus structuré, auquel sont formées des équipes, qui se fonde sur la capacité d'empathie, d'écoute et de jugement que les enfants possèdent dès le plus jeune âge et qu'il faut savoir stimuler. Cela constitue pour elle une piste importante de travail pour les années à venir.

Trois axes de réflexion

Chaque année, le médiateur réalise et complète, à partir des saisines qu'il a eu à traiter avec son réseau, une photographie évolutive du système éducatif. Sur la base de ses observations et de ses analyses, il formule des recommandations visant l'amélioration de la qualité et du fonctionnement du système éducatif. Il a aussi un rôle d'alerte, qui l'amène de plus en plus souvent à produire des notes pour attirer l'attention des ministres ou de leurs administrations sur des difficultés spécifiques qui peuvent appeler une réponse urgente.

Cette année, la médiatrice a choisi d'approfondir deux sujets (deuxième et troisième parties) et de poser dans la cinquième partie les jalons d'une réflexion sur **le traitement des risques psychosociaux**, et notamment du harcèlement au travail, qui pourra être développée en 2019 et déboucher sur la rédaction d'un chapitre dans le rapport de l'an prochain.

- **La partie consacrée à l'administration numérique** pose la question de la meilleure manière d'accompagner les utilisateurs dans leurs démarches administratives dématérialisées et de les éclairer sur des décisions les concernant prises à l'aide d'algorithmes.

L'enjeu est considérable : il s'agit de faire en sorte de redonner aux citoyens une véritable **capacité d'agir et de choisir**, dans une société où le fossé se creuse entre ceux dont la culture et les compétences sont suffisantes pour aborder les arcanes d'une administration de plus en plus opaque et ceux qui sont socialement et culturellement éloignés de cette compréhension du fonctionnement du système. Cet écart est accentué par une deuxième difficulté : le manque de formation et d'accompagnement aux nouvelles pratiques et aux nouveaux langages qui leur

permettraient de s'orienter dans un monde où l'obligation de connectivité s'impose partout, les empêchant de fait dans leur accès aux droits.

Les recommandations formulées dans ce rapport visent à faire prendre conscience, à tous les niveaux de l'administration, de l'effort important qui reste à accomplir pour continuer à réduire ce fossé et faire en sorte que la dématérialisation ne creuse pas davantage les inégalités. À chaque étape de la dématérialisation, qui doit concerner 100 % des services en 2022, il existe des moyens, parfois très simples, de permettre à chacun d'effectuer ses démarches administratives dans de bonnes conditions, ou par une voie alternative non dématérialisée, et de garder contact avec son administration.

Il est tout aussi important de rappeler qu'**à aucun moment, le résultat obtenu sur le fondement d'un calcul algorithmique ne doit prendre le dessus sur une décision humaine éclairée**, se fondant sur une analyse critique et responsable d'un ensemble de données référées à leurs contextes particuliers. La médiatrice en appelle à la vigilance et à la responsabilité de chacun sur ce sujet.

- **La partie consacrée aux personnels en situation de handicap** est la suite logique d'une réflexion initiée dans les rapports 2016 et 2017 portant sur la scolarisation des élèves puis sur le parcours des étudiants en situation de handicap.

En effet, plusieurs centaines de dossiers arrivent chaque année à la médiation, pour demander appui et conseil, voire appeler à l'aide le médiateur. Pour ces agents en situation de handicap, l'effort d'adaptation doit être continu et chaque changement peut être extrêmement douloureux. En outre, le regard que porte sur eux l'entourage professionnel est bien souvent surdéterminé par leur handicap ; ils sont plus difficilement perçus à travers la réalité de leurs compétences.

Toutes les étapes de la vie professionnelle de ces personnes sont concernées : avant le recrutement, durant le temps d'activité, pendant les congés de maladie, lors de la fin de fonction. Les problématiques sont variées et diffèrent selon les fonctions occupées par ces agents, qu'ils soient enseignants, personnels techniques ou administratifs. Elles nécessitent du temps, des explications et une attention que l'administration n'est pas toujours en mesure de leur apporter. Les procédures peuvent s'avérer compliquées et dépourvues d'humanité et ne sont pas toujours comprises par des personnes fragilisées par leur handicap.

La médiatrice s'est interrogée sur **une manière plus globale d'approcher les besoins de ces personnes et de formaliser toutes les mesures** permettant d'y répondre (aménagement, moyens matériels, conditions de l'évaluation, etc.), avec **une garantie de cohérence et de pérennité** tout au long de leur carrière (lors des changements de grade, de corps, d'affectation, etc.), à l'aune des valeurs d'égalité des chances, de bienveillance et de solidarité qui doivent sous-tendre l'ensemble de notre système éducatif.

Elle a formulé des recommandations dans ce sens, en adéquation avec la volonté de simplification administrative et l'objectif d'ouverture de droits à vie pour les personnes handicapées affichés par le gouvernement. Ces préconisations se rapprochent également de la stratégie mise en place par le ministère pour une gestion de proximité des ressources humaines, valorisant les compétences et favorisant la fluidité des carrières.

Une administration plus humaine, plus inclusive et plus hospitalière, c'est bien l'enjeu commun de ces deux sujets et des recommandations qui les accompagnent dans la quatrième partie de ce rapport.

En complément de ces recommandations, la médiatrice présente dans le rapport **deux nouvelles recommandations** :

- La première porte sur **la VAE pour les professionnels devenus handicapés au cours de leur carrière**. Elle vise à mettre en place un groupe de travail pour réfléchir spécifiquement à la situation de ces professionnels qui se voient actuellement exclus d'une reconversion à cause d'exigences liées aux modalités de la certification. **(ReMedia 18-10)**
- La deuxième recommandation constitue une alerte sur la situation des **psychologues de l'éducation nationale**. Elle vise à faire en sorte que le nouveau statut auxquels ils ont pu récemment accéder, avec la création d'un corps de psychologues de l'éducation nationale, n'aboutisse pas à dégrader leur situation administrative et financière, qu'il s'agisse de leurs droits à pension, de leur régime indemnitaire ou de leurs obligations de service. **(ReMedia 18-16)**

La médiatrice souhaite remercier très chaleureusement toutes les personnes qui ont contribué à la rédaction de ce rapport, notamment l'équipe du pôle national ainsi que les 55 médiatrices et médiateurs académiques qui ont participé à ces travaux, Mais aussi les personnels de l'administration, des inspections et des établissements qui ont bien voulu l'accompagner de leurs éclairages et de leurs analyses.

Elle compte, dans les mois à venir, poursuivre les collaborations fécondes qui ont été initiées avec différents acteurs et partenaires de l'éducation qui partagent l'ambition de participer à ce véritable **changement de culture** que constitue la médiation, source de créativité et de renouveau pour l'ensemble du système éducatif et d'enseignement supérieur.



FAITS MARQUANTS 2018...

LA MÉDIATION A CÉLÉBRÉ CETTE ANNÉE SES 20 ANS

Créée par Claude Allègre en 1998, elle a su tisser, au fil des ans, des liens de confiance avec la communauté éducative.

Son assise légale – Loi LRU du 10 août 2007 – l’a instituée comme une troisième voie entre le recours gracieux et le recours contentieux. Le cœur de la mission du médiateur réside dans la recherche de solutions amiables aux différends, qu’ils concernent les usagers ou les personnels, en favorisant un dialogue apaisé entre les membres de la communauté éducative. Impartial, indépendant des autorités administratives, il formule des recommandations allant dans le sens d’une plus grande équité, d’un supplément d’humanité et d’une souplesse accrue dans l’application des règles et critères de décision.



LE COLLOQUE DES 20 ANS : « LA MÉDIATION : POUR UNE SOCIÉTÉ DE CONFIANCE ».

À cette occasion, en présence des ministres Jean-Michel Blanquer et Frédérique Vidal, un colloque a réuni plus de 200 participants pour engager une grande réflexion sur les enjeux et évolutions de la médiation depuis sa création ainsi que sur sa contribution à l'amélioration de la qualité du fonctionnement du système éducatif.

Après la conférence introductive de Michel Wieviorka, président de la Maison des sciences de l'homme, des témoignages d'anciens médiateurs et des tables rondes autour de deux thématiques ont rythmé les débats :

- l'amélioration de la relation aux usagers et de la qualité du service public d'éducation : rôle de la médiation dans un contexte de transformation de l'administration à l'heure du numérique ;
- l'apport de la médiation dans la gestion des conflits et la prévention des violences en établissement scolaire.



Retrouvez toutes les vidéos du colloque :

https://www.education.gouv.fr/cid136597/actes-du-colloque-la-mediation-pour-une-societe-de-la-confiance.html#Presentation_et_programme_du_colloque

DÉPARTS ET ARRIVÉES DE NOUVEAUX MÉDIATEURS ACADÉMIQUES

Dix médiateurs académiques ont souhaité mettre un terme à leurs missions en 2018 : Jean-Marc Taviot (ac. de Clermont-Ferrand depuis 2015), Jean-Pierre Polvent (ac. de Lille depuis 2015), Martine Kavoudjian (ac. de Montpellier depuis 2017), Michel Coudroy (ac. de Paris depuis 2010), Jean-François Cervel (ac. de Versailles depuis 2017), Marie-Hélène Logeais (ac. de Versailles depuis 2014), Gérard Donez (ac. de Dijon depuis 2013), Marc Bini (ac. de Nice depuis 2015), Alain Picquenot (ac. de Rouen depuis 2007) et Marie-Claire Rouillaux (ac. de Versailles depuis 2001).

Après des années d'implication au sein de leur académie, ils ont été remplacés respectivement par Andrée Perez, Serge Vanderkelen, Patrick Brandebourg, Alain Seksig puis Michelle Proquin, Claudine Peretti, Patrick Sfarman, Marie-Françoise Durnerin, Huguette Espinasse, Odile Caltot, Juliette Raoul-Duval. Des postes supplémentaires ont été créés et ont conduit à la nomination de Michelle Cardin et d'Yves Zarka à Créteil, Gilles Bal et François Fillol à Paris.

... FAITS MARQUANTS 2018_

COLLOQUE AU CONSEIL D'ÉTAT SUR LA MÉDIATION ADMINISTRATIVE

La médiatrice est intervenue au colloque organisé par le Conseil d'État le 7 décembre 2018 réunissant les magistrats « référents médiation » des juridictions administratives. Ce colloque fut l'occasion d'un premier bilan de la loi Justice du XXI^e siècle en matière de médiation. Plusieurs médiateurs institutionnels s'y sont exprimés (éducation, finances, Pôle emploi, région Île-de-France, etc.). Les premiers éléments de la mise en œuvre expérimentale de la Médiation préalable obligatoire (MPO) y ont également été présentés.



(cf. Focus sur ce sujet p. 7).

DEUX NOUVELLES CONVENTIONS ONT ÉTÉ SIGNÉES DANS LE CADRE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI DE JUSTICE DU XXI^E SIÈCLE

Sous l'impulsion du Conseil d'Etat, les juridictions administratives se sont engagées à passer des conventions pour favoriser et développer la médiation administrative au sein des administrations. Deux conventions ont ainsi été signées en 2018, avec l'appui de la médiation nationale :

- une convention tripartite entre le TA de Montpellier, le rectorat et la Médiation académique ;
- une convention tripartite entre le TA de Lyon, l'université de Lyon 3 et la médiation académique.

CONVENTION NATIONALE DES DÉLÉGUÉS DU DÉFENSEUR DES DROITS

La médiatrice a participé à la convention nationale des délégués du Défenseur des droits. Cette rencontre est l'occasion de réunir l'ensemble du réseau du DDD autour de grands thèmes d'action de cette institution. La place et les travaux de la médiation de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur y ont été présentés, notamment l'expérimentation de la MPO, dont le Défenseur des droits est également partie prenante.

UNE DYNAMIQUE DE FORMATION POUR DÉVELOPPER LA MÉDIATION À TOUS LES ÉTAGES DU SYSTÈME ÉDUCATIF

Outre les traditionnelles journées de regroupement du réseau des médiateurs au CIEP (mars et octobre), qui sont l'occasion

de riches échanges sur des cas pratiques et qui permettent d'accueillir des conférenciers spécialistes des politiques publiques, la médiation a conduit cette année :

- un séminaire de 4 jours à l'IH2EF pour la formation des nouveaux médiateurs au mois de février ;
- plusieurs sessions de formation de septembre à novembre 2018 dans le cadre de la formation statutaire des chefs d'établissements et des inspecteurs à l'IH2EF, sur la relation aux familles : droits et obligations réciproques et la prévention des tensions et l'accompagnement du dialogue école-famille dans le cadre de la scolarisation des élèves à besoins particuliers.
- des matinées de formation à l'IH2EF qui doivent se poursuivre jusqu'à la fin de l'année scolaire 2018-2019, destinées aux personnels d'encadrement.

Elles visent à développer une culture des modes de règlement alternatifs des conflits à tous les étages du système éducatif et notamment dans les établissements scolaires.

... FAITS MARQUANTS 2018

UN TOUR DE FRANCE DES ACADÉMIES

La médiatrice a initié en 2018 un tour de France des académies : accompagnée de plusieurs collaborateurs, elle s'est rendue au Cned et dans les académies de Clermont-Ferrand, Poitiers, Dijon, Lyon, Nice et Paris afin de rencontrer et de travailler avec les équipes de terrain sur les thématiques du rapport. Lors de sa visite au rectorat de Clermont-Ferrand, en novembre, elle a participé à la réunion du comité des usagers, mis en place au printemps dans le cadre de l'expérimentation de l'interlocuteur unique, qui rassemble, autour du recteur, les quatre directions académiques (Allier, Haute-Loire, Cantal et Puy-de-Dôme), des étudiants, des lycéens et des parents d'élèves, élus et non élus.



AUDITIONS À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT



Dans le cadre d'une proposition de loi concernant l'inclusion et l'accessibilité pour les personnes en situation de handicap et d'une commission d'enquête sur l'inclusion des élèves et étudiants handicapés, au regard des chapitres du rapport consacrés à ces sujets (2016 et 2017), la médiation a été auditionnée les 16 octobre 2018 et 30 avril 2019 à l'Assemblée nationale.

De même, dans le prolongement du chapitre « Administration algorithmique et APB » (rapport 2016), la médiation a été auditionnée le 24 octobre 2018 par la commission culture, éducation et communication du Sénat dans le cadre d'un bilan sur l'orientation postbac, depuis la loi ORE.

INTERVENTIONS DANS LES IRA

Chaque année, le pôle national de la médiation est invité par les instituts régionaux d'administration à présenter aux futurs cadres de la fonction publique d'État la médiation des ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, ou pour aborder diverses thématiques comme celle de la laïcité : IRA de Metz le 26 mars 2018, IRA de Bastia les 12 avril et 16 mai 2018, IRA de Nantes le 3 juillet 2018.

APPUI À LA RECHERCHE ET ACCUEIL DE JEUNES CHERCHEURS

Dans le cadre d'une mission confiée à France stratégie par l'Assemblée nationale, portant sur la médiation entre l'administration et les citoyens, un étudiant en sociologie de l'EHESS (Centre Maurice Halbwachs) a été accueilli par les médiateurs du pôle national et des académies afin de préparer une monographie sur la médiation.

La médiatrice souhaite développer ce type de partenariat, adossant son action à la recherche, pour faire de la médiation un levier d'innovation du système éducatif.



... FAITS MARQUANTS 2018

DES LIENS DE COLLABORATION RENFORCÉS AVEC DIVERS DÉPARTEMENTS DE L'ADMINISTRATION

Des liens plus étroits ont été noués cette année avec différents départements des ministères et des rectorats dans le cadre de projets comme la mise en place d'une RH de proximité, l'amélioration de la relation de l'administration à ses usagers, la lutte contre le harcèlement et de la prévention des RPS au sein de l'administration centrale.

- des modalités d'échanges réguliers ont été définies avec les services du SAAM et de la DGRH sur les thématiques de RPS, harcèlement et discriminations. La médiation soutient activement le développement de structures d'alerte au profit des agents concernés, en participant notamment à la mise en place d'une cellule @l'écoute au sein de l'administration centrale.

- La médiation travaille de plus en plus étroitement avec la mission Prévention et lutte contre les violences en milieu scolaire rattachée (direction générale de l'enseignement scolaire) sur les quatre axes qui la concernent : l'amélioration du climat scolaire ; la politique nationale de lutte contre le harcèlement ; la prévention et la gestion de crise ; le développement de ressources pour prévenir et lutter contre les violences. Elle a participé aux jurys du prix Non au harcèlement !



- LA MODERNISATION
DES OUTILS
DE COMMUNICATION
ET DE TRAITEMENT
DES DONNÉES
DE LA MÉDIATION
SE POURSUIT**

[illegible]



PREMIÈRE PARTIE

L'ACTIVITÉ DES MÉDIATEURS EN CHIFFRES

1. Les réclamations reçues

Durant l'année 2018, les médiateurs, pour l'ensemble du réseau, ont traité plus de 14 000 saisines – dont 13 456 reçues en 2018 et 1 192 qui n'avaient pas été clôturées en 2017.

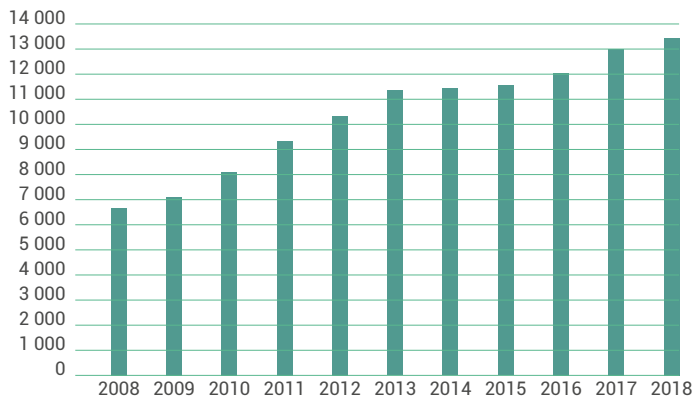
88 % des dossiers ont été clôturés au cours de l'année. Au 31 décembre 2018, 3 % des dossiers restaient en attente d'une réponse de l'administration. Enfin, 9 % étaient à cette même date en cours de traitement par les médiateurs.

Tableau n° 1
Saisines reçues en 2018

	Nombre de saisines	En % des dossiers reçus	En % des dossiers traités	Évolution sur 1 an	Évolution depuis 2013
Situation au 1^{er} janvier 2018					
Saisines reportées des années antérieures	1 192		8 %		
Saisines reçues en 2018					
Reçues par les médiateurs académiques	12 458	93 %	85 %	6 %	24 %
Reçues par le médiateur national	998	7 %	7 %	- 16 %	- 24 %
Total des saisines reçues en 2018	13 456	100 %	92 %	4 %	18 %
<i>Total des saisines traitées en 2018 (report des années antérieures + reçues en 2018)</i>	<i>14 648</i>				
Dossiers de saisines clôturés en 2018	12 874		88 %		
Situation au 31/12/2018					
Saisines en cours d'instruction au 31/12/2018	1 384		9 %		
Saisines en attente de réponse de l'administration au 31/12/2018	390		3 %		
Total des saisines reportées sur l'année suivante	1 774		12 %		

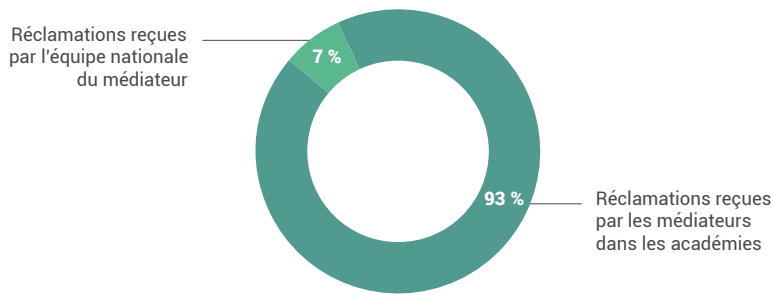
Le nombre des nouvelles saisines reçues chaque année par la médiation a passé le cap des 10 000 en 2012. Il augmente chaque année de façon régulière. Depuis quatre ans le rythme d'évolution est de 4 à 5 % par an (+ 4 % en 2018).

Graphique n° 1
Nombre des saisines reçues

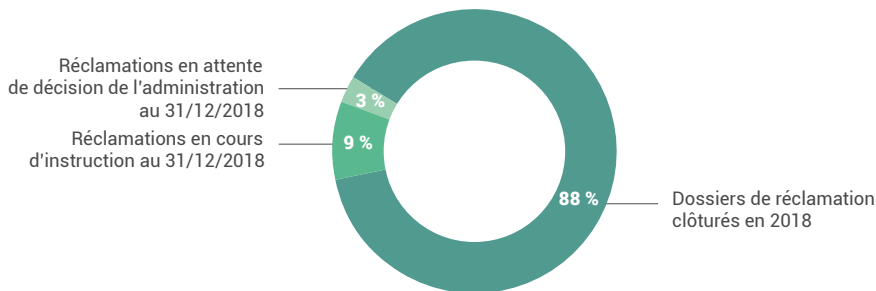


La plus grande partie des saisines (93 %) est traitée par les médiateurs académiques, même quand elles transitent d'abord par le pôle national : en effet la plupart des décisions qui font l'objet de réclamations, de la part des usagers comme des agents, sont prises au niveau des services académiques ou des établissements scolaires.

Graphique n° 2
Répartition des saisines reçues en 2018



Graphique n° 3
État des saisines traitées en 2018



2. L'origine des saisines

Tableau n° 2

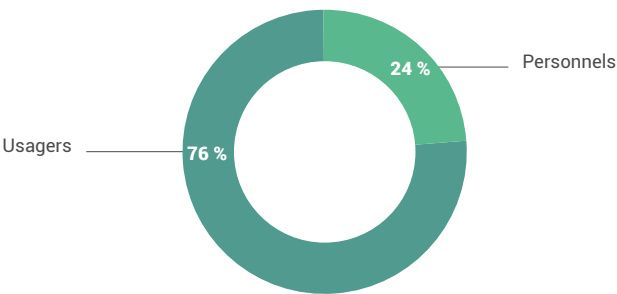
Origine des dossiers de saisines clôturés en 2018

	Nombre	En % du total des dossiers	Évolution sur 1 an	Évolution depuis 2013
PERSONNELS				
Enseignants stagiaires 1 ^{er} et 2 ^d degré public	173	6 %	- 20 %	0 %
Enseignants contractuels public	276	9 %	- 9 %	- 13 %
Personnels non titulaires non enseignants	224	7 %	- 3 %	13 %
Total personnels non titulaires	673	22 %	- 10 %	31 %
Personnels administratifs et ITRF catégorie A, B et C	269	9 %	- 17 %	- 9 %
Personnels d'inspection et de direction	81	3 %	- 12 %	5 %
Personnels social et santé	37	1 %	- 14 %	- 31 %
Personnels d'éducation, de documentation et d'orientation	69	2 %	- 3 %	33 %
Total personnels titulaires non enseignants	456	15 %	- 14 %	- 5 %
Enseignants titulaires du premier degré public	557	18 %	22 %	30 %
Enseignants titulaires du second degré public	931	31 %	15 %	- 14 %
Enseignants du supérieur public	69	2 %	- 20 %	- 28 %
Enseignants du privé sous contrat	148	5 %	2 %	- 22 %
Enseignants du privé hors contrat	6	0 %	- 45 %	0 %
Total personnels enseignants titulaires	1 711	57 %	13 %	- 5 %
Candidats concours recrutement	43	1 %	- 48 %	0 %
Personnels divers	160	5 %	7 %	0 %
Total personnels	3 043	100 %	1 %	9 %
(personnels en % du total)		24 %		
USAGERS				
Enseignement premier degré public	1 502	15 %	4 %	49 %
Enseignement second degré public	4 650	47 %	1 %	34 %
Enseignement supérieur public	2 747	28 %	- 5 %	24 %
Établissements privés sous contrat	485	5 %	1 %	20 %
Établissements privés hors contrat	165	2 %	12 %	38 %
Divers (tiers, entreprise, etc.)	282	3 %	1 %	- 13 %
Total usagers	9 831	100 %	- 1 %	30 %
(usagers en % du total)		76 %		
Total des dossiers de saisines clôturés au 31/12 de l'année	12 874		0 %	25 %

Les réclamations formulées par les **usagers** de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur (élèves, étudiants, parents) représentent plus des trois quarts des réclamations traitées par les médiateurs : en 2018, les saisines par des usagers ont représenté 76 % du total (contre 71 % en 2014), tandis que 24 % émanaient des personnels (contre 29 % en 2014).

La médiation est chaque année mieux connue du public. En 2000, elle touchait surtout les agents du ministère ; les saisines des usagers ne représentaient alors que 31 % du total.

Graphique n° 4
Origine des saisines clôturées en 2018



Graphique n° 5
Origine des saisines

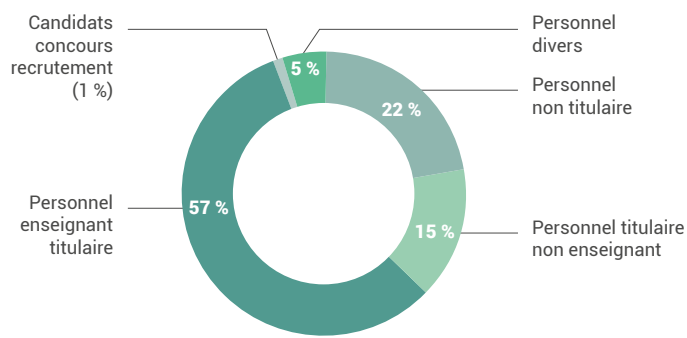


Les saisines présentées par les **personnels**, environ 3 000, sont restées au niveau de 2017, qui avait marqué une augmentation sensible par rapport aux années précédentes.

On remarque cependant une augmentation importante du nombre de saisines formulées par les d'enseignants du premier degré public.

La plupart des personnels qui adressent une saisine aux médiateurs sont des enseignants titulaires : ils représentent 57 % des dossiers présentés par les personnels (voir tableau n° 2).

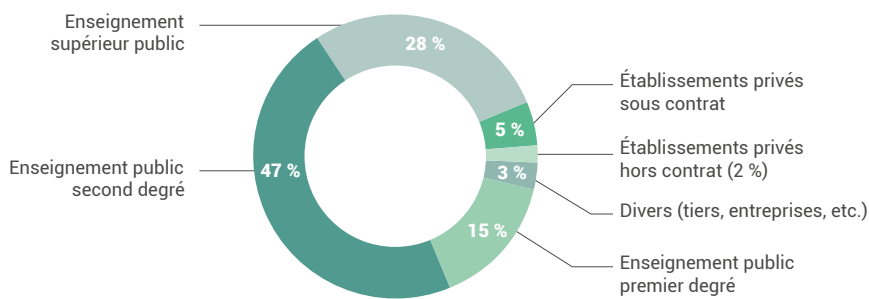
Graphique n° 6
Saisines présentées par des personnels en 2018



Parmi les **usagers** qui saisissent le médiateur, près de la moitié (47 %) sont des élèves ou des parents d'élèves des établissements publics du second degré (voir tableau n° 2).

On notera que les saisines présentées par des **usagers de l'enseignement supérieur** ont augmenté significativement ces dernières années, atteignant 28 % des saisines d'usagers en 2018.

Graphique n° 7
Saisines présentées par des usagers en 2018



3. Les domaines de saisines

Tableau n° 3

Domaine des saisines clôturées en 2018

	Nombre de dossiers terminés	En % du total des dossiers terminés	Évolution du nombre des dossiers sur 1 an	Évolution du nombre des dossiers depuis 2013
PERSONNELS				
Recrutement	240	8 %	- 21 %	- 7 %
Protection sociale	193	6 %	- 10 %	79 %
Mutation / Affectation	593	20 %	- 12 %	- 4 %
Retraite	130	4 %	- 19 %	- 18 %
Déroulement de carrière	586	19 %	39 %	14 %
Questions financières	647	21 %	5 %	14 %
Organisation du travail et relations professionnelles	302	10 %	- 8 %	- 15 %
Divers	352	12 %	16 %	70 %
Sous-total personnels	3 043	100 %	1 %	9 %
USAGERS				
Inscription, orientation	3 226	33 %	- 2 %	15 %
Examens et concours d'entrée dans les écoles	1 732	18 %	- 3 %	3 %
Vie scolaire et universitaire	2 564	26 %	9 %	90 %
Questions financières et sociales	1 332	14 %	- 9 %	17 %
Divers	977	9 %	0 %	74 %
Sous-total usagers	9 831	100 %	- 1 %	30 %
Total des dossiers de saisines clôturés au 31/12 de l'année	12 874			

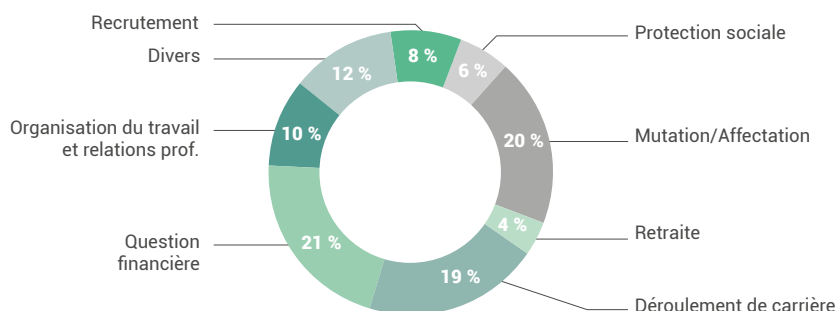
Les domaines dont relèvent les saisines présentées par les **personnels** sont d'un poids variable dans l'activité de la médiation et ils évoluent de façon contrastée.

Plus précisément, les saisines se répartissent de la façon suivante :

- Les saisines concernant les **questions financières** (rémunérations, primes, trop perçus, etc.) constituent le premier domaine de sollicitation de la médiation : 21 % du total des saisines des personnels. Les saisines de ce type sont en augmentation ces dernières années.
- 19 % des saisines présentées par les personnels ont trait aux **questions de carrière** ou aux questions statutaires (notation, avancement, détachement, disponibilité, réintégration, sanction, licenciement, reclassement, bonification, congé formation, cessation progressive d'activité, etc.). Les saisines portant sur ces questions de carrière ont fortement augmenté l'an dernier (+ 39 %).
- Les saisines relatives aux **questions d'affectation et de mutation** (inter et intra académiques, postes à profil, etc.) représentent elles aussi 20 % du total. On notera qu'après avoir augmenté pendant plusieurs années, les saisines de ce type tendent à se tasser depuis deux ans.
- 10 % des saisines sont liées à **l'environnement professionnel et aux relations professionnelles** (organisation du travail, relations hiérarchiques, relations avec les collègues, relations internes et externes, accès à l'information et aux documents administratifs, problèmes de harcèlement moral, etc.). Les réclamations de ce type semblent en légère diminution ces dernières années – ce qui peut masquer une réalité plus subtile (un certain nombre d'agents appellent le médiateur pour des conseils mais ne souhaitent pas déposer de réclamation officielle par crainte de leur hiérarchie).
- Les saisines liées aux **questions de recrutement** (concours internes, examens professionnels, stages de qualification) ont représenté, en 2018, 8 % des dossiers. Elles sont elles aussi en diminution.
- Les saisines liées aux **autres sujets de protection sociale** (congés de maladie, congés de longue durée, congés de longue maladie, accidents du travail, situations de handicap, d'incapacité, mises à la retraite d'office ou pour invalidité, etc.) représentent 6 % des sujets.
- Les saisines concernant **les pensions et les retraites** (validation, réversion, etc.) constituent 4 % des dossiers.

Graphique n° 8

Domaine des saisines présentées par les personnels en 2018



S'agissant des **usagers**,

- les questions liées au **curriculum scolaire ou universitaire** (inscription, orientation, affectation, etc.) représentent la plus grande partie des saisines présentées (33 %). Les saisines relevant de ce domaine augmentent au même rythme que les saisines des usagers dans leur ensemble.

Ces saisines sont liées, pour une part, aux contestations d'application de la carte scolaire et de l'affectation post-bac.

- Le domaine de la **vie quotidienne scolaire et universitaire** (relations interpersonnelles, discipline, etc.) occupe lui aussi une place importante puisqu'il représente 26 % des saisines. Ce domaine est celui dans lequel le nombre de saisines a **connu la plus forte augmentation**, avec un doublement ces cinq dernières années.

Le sujet continue à faire l'objet d'une attention particulière de la part de la médiatrice, notamment pour savoir s'il peut être recoupé par d'autres enquêtes portant sur le climat scolaire et la victimisation (questions de discipline, de comportements à l'école, de violence, de suspicion de harcèlement).

- Le domaine des **examens et des concours** (conditions, délais, déroulement, décisions, fonctionnement des jurys, équivalence de diplômes) occupe la troisième position dans le classement des saisines d'usagers, avec 18 % des saisines. Ces saisines ont légèrement augmenté depuis 2013 (3 %) mais diminué en 2018 (moins 3 %).

Le médiateur rappelle aux personnes qui le saisissent sur ce thème que les décisions des jurys peuvent seulement être mises en cause lorsqu'une erreur « de fait » (erreur de recopie des notes par exemple) ou « de droit » (mauvaise application de la réglementation de l'examen) a été commise au détriment du candidat. En dehors de ces cas de figure, les décisions des jurys ne peuvent faire l'objet d'un réexamen.

Toutefois, même dans ce dernier cas, la médiatrice souhaite que la note mise à un candidat soit toujours motivée par une appréciation écrite – comme l'a déjà recommandé le médiateur dans le rapport 2015 (voir **ReMEDIA 15-01**). Elle insiste également pour que la notation des candidats donne lieu plus systématiquement à une harmonisation entre correcteurs et examinateurs. Ce sujet sera d'autant plus important à prendre en compte que le nouveau bac comprendra des épreuves en contrôle continu.

- Enfin, 15 % des saisines renvoient à des **questions financières ou sociales** (frais de scolarité, bourses, allocations, gratuité, etc.). Ces réclamations sont liées principalement aux difficultés dans l'attribution ou le calcul des bourses. Elles témoignent aussi d'une précarité croissante des familles ou des étudiants.

Vie scolaire et universitaire

Les statistiques de la médiation s'affinent et permettent désormais de connaître de façon plus précise les domaines de son intervention, en distinguant des sous-domaines.

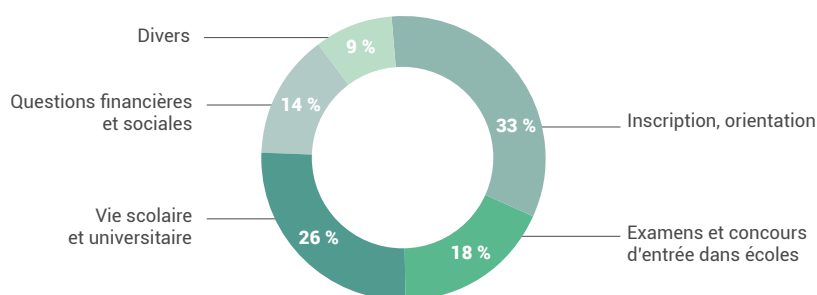
Si l'on examine ainsi plus en détail les saisines portant sur la vie quotidienne scolaire et universitaire, qui sont celles qui augmentent le plus (elles sont 2 564 en 2018 et ont augmenté de 90 % depuis 5 ans, voir plus haut), elles se décomposent de la façon suivante :

- Les saisines ayant trait à la discipline des élèves représentent la plus grosse part : 39 %.
- Les saisines liées à une situation de harcèlement (alléguée ou attestée) représentent 20 %.
- Les saisines portant sur des questions liées à l'absence de professeur représentent 14 %.
- Les saisines relatives à des questions d'évaluation et de notation des élèves et étudiants au cours de l'année sont 14 %.
- Les saisines concernant des questions de stage en entreprise constituent 8 % du total.
- Enfin les saisines liées à des conflits intra familiaux et à leurs effets dans le milieu scolaire atteignent 5 %.

L'évolution respective de ces quatre différents domaines de saisine est donc nettement différenciée. Trois d'entre eux ont augmenté depuis 2013 mais à un rythme inférieur à celui de l'ensemble des saisines d'utilisateurs. Le domaine de la vie scolaire et universitaire connaît en revanche une augmentation très forte, ce qui pourrait constituer un « signal faible » (qu'il faudra interpréter en regard des dernières enquêtes de climat scolaire et des faits et incidents signalés via l'application Faits établissements).

Graphique n° 9

Domaine des saisines présentées par les utilisateurs en 2018



Les utilisateurs de l'enseignement supérieur public

Les utilisateurs de l'enseignement supérieur public sont en majorité des étudiants inscrits à l'université (66%).

Les élèves de BTS représentent 22%. Les étudiants de CPGE, des grandes écoles et de l'enseignement à distance 12 % du total.

Les saisines d'utilisateurs du supérieur les plus nombreuses concernent le domaine des questions financières et sociales (37 % du total). Parmi celles-ci, 87 % sont relatives aux bourses et 13 % aux frais d'inscription ou de scolarité.

Les saisines concernant l'inscription et l'affectation dans le supérieur représentent 27 % du total. Parmi elles, 51 % ont trait à des questions d'inscription, 20 % concernent l'orientation post bac (Parcoursup), 27 % l'accès au master et 2 % l'enseignement à distance.

Les saisines concernant les questions d'examen et de concours d'entrée dans les écoles représentent 25 % du total. La plus grande partie de ces saisines (66 %) portent sur la contestation du résultat des examens. Les autres portent sur des questions d'inscription aux examens, de délivrance du diplôme, de demande de copie ou de compte rendu d'épreuve orale, ou encore de VAE.

Les saisines concernant la vie universitaire sont 6 % du total. Parmi celles-ci les saisines concernant l'évaluation et la notation au cours de l'année sont les plus nombreuses (44 %).

On compte également 5 % de saisines relevant de domaines divers.

4. Les délais d'intervention des médiateurs

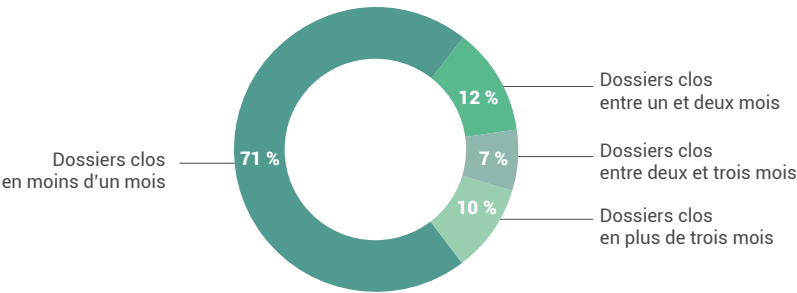
Tableau n° 4
Délai de règlement définitif des dossiers en 2018

	Nombre de dossiers terminés	En % du total des dossiers terminés	Évolution du nombre des dossiers sur 1 an	Évolution du nombre des dossiers depuis 2013
Inférieur ou égal à un mois	9 191	71 %	- 1 %	14 %
Compris entre un 1 mois et 2 mois	1 602	12 %	6 %	42 %
Compris entre 2 mois et 3 mois	841	7 %	6 %	67 %
Supérieur à 3 mois	1 240	10 %	- 8 %	107 %
Total des dossiers clôturés au 31/12 de l'année	12 874			

Pour ce qui est des dossiers clôturés en 2018, le délai de règlement a été inférieur ou égal à 3 mois dans 90 % des cas et supérieur à 3 mois pour 10 % des dossiers.

Ces chiffres marquent une légère amélioration du délai de règlement par rapport à l'an dernier et aux années précédentes (*nota bene* : cette statistique ne porte que sur les dossiers qui ont été clôturés au cours de l'année).

Graphique n° 10
Délai de règlement définitif des dossiers en 2018



5. L'action des médiateurs et son résultat

5. 1. La nature des saisines adressées au médiateur

Le tableau ci-dessous présente les saisines reçues en 2018 selon leur nature.

Tableau n° 5
Nature des saisines et action des médiateurs en 2018

	Nombre de saisines clôturées	En % des saisines clôturées (12 874)	En % des réclamations (7 248)
RÉCLAMATIONS	7248	56 %	100 %
Réclamations sans recours administratif préalable	496		7 %
Intervention du médiateur rendue inutile	580		8 %
Réclamations non appuyées par le médiateur (mais avec explications)	2 190		30 %
Réclamations appuyées par le médiateur	3 982		55 %
INTERVENTION DU MÉDIATEUR DANS UN CONFLIT RELATIONNEL	1 281	10 %	
DEMANDES D'INFORMATION OU DE CONSEIL	3 818	30 %	
SAISINES HORS DU CHAMP DE L'ÉDUCATION ET DE LA FORMATION	527	4 %	
Total des saisines clôturées	12 874		

Le médiateur agit de façon différente selon la nature de la saisine qui lui est présentée.

- **56 % des saisines sont des réclamations en lien avec une décision administrative.**

Un peu plus de la moitié (56 %) des saisines que le médiateur reçoit sont des réclamations en lien avec une décision administrative ou avec le fonctionnement de l'administration. Ces réclamations émanent des personnels de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur comme des usagers, parents d'élèves, élèves ou étudiants.

L'action de la médiation lorsqu'elle est saisie d'une réclamation est traitée au point 5.2.

- **30 % des saisines ne sont pas à proprement parler des réclamations mais plutôt des demandes d'information et de conseil.**

Ce pourcentage élevé reflète le fait que le médiateur est perçu comme un interlocuteur facilement accessible et à l'écoute. Cette situation pourrait être considérée comme insatisfaisante. Mais comme elle se reproduit chaque année depuis la création de la médiation, il est clair qu'elle traduit un besoin et un manque au sein du système. Certes le médiateur n'est pas toujours en mesure de délivrer une information complète et actualisée et il ne doit pas se substituer aux services administratifs, mais son rôle est bien d'apporter une première réponse ou un premier conseil, d'orienter le réclamant vers le service compétent et, le cas échéant, d'alerter sur les procédures et délais à respecter.

Toutefois, alertée par ce pourcentage élevé de demandes d'information et de conseil, la médiatrice a prévu d'examiner cette rubrique plus en détails en 2019, pour vérifier qu'il n'existe pas de biais dans le remplissage de la base de données. D'ores et déjà, en analysant un échantillon de requêtes, elle a pu constater que derrière une demande de conseil se cache souvent une difficulté ayant trait à une décision (dont on cherche à vérifier le bien-fondé) ou à un conflit (dont on cherche à trouver l'issue).

- **10 % des saisines correspondent à des demandes d'intervention dans des conflits relationnels.**

Ce sont les dossiers de « médiation » au sens classique du terme. Ils concernent les personnes qui ont saisi le médiateur parce qu'elles rencontrent d'importantes difficultés relationnelles, ou sont en conflit soit avec leurs pairs, soit avec l'autorité hiérarchique, au sein de leur établissement ou de leur structure de travail. Dans ces cas de figure où la dimension interpersonnelle l'emporte sur les autres aspects du dossier, le médiateur intervient pour tenter de rétablir le dialogue et aider à sortir du conflit.

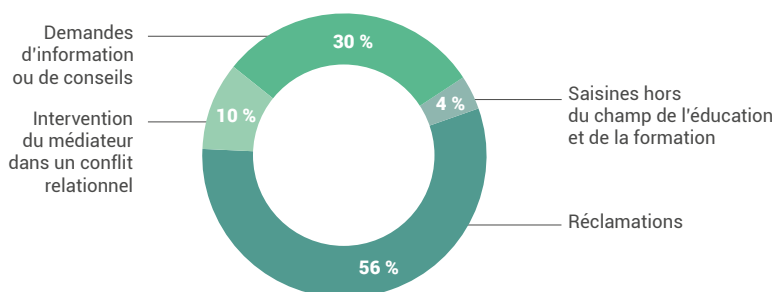
Nota bene : Des saisines référencées dans d'autres champs peuvent comporter également une dimension relationnelle – ce qu'une évolution de la base cherchera à mettre en évidence

- **4 % des saisines ne relèvent pas de la compétence du médiateur.**

Le médiateur examine toutes les saisines qui entrent dans le champ de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la formation. Si ce n'est pas le cas, il essaie de réorienter le réclamant vers le bon interlocuteur.

Graphique n° 11

Nature des saisines en 2018



5.2. L'action des médiateurs lorsqu'ils sont saisis d'une réclamation

Selon leur contenu ou le contexte dans lequel elles s'inscrivent, les réclamations sont traitées de façon différente par le médiateur.

- **7 % des réclamations n'avaient pas donné lieu à un recours administratif préalable**

Lorsque le réclamant s'adresse au médiateur sans avoir préalablement introduit un recours devant l'administration dont il conteste la décision, le médiateur lui demande d'effectuer d'abord ce recours administratif. Si par la suite cette démarche n'aboutit pas, l'intéressé pourra alors saisir le médiateur.

Néanmoins, dans les cas d'urgence, il n'est pas rare que le médiateur accepte de traiter l'affaire, même en l'absence de recours administratif préalable, voire qu'il adresse lui-même le recours à l'administration concernée, ce qui permet un gain de temps.

● **8 % des réclamations ne nécessitent pas l'intervention du médiateur.**

L'intervention du médiateur est rendue inutile dans trois cas de figure : soit parce que l'affaire s'est réglée peu de temps après la saisine et avant même son intervention ; soit parce que l'intéressé a abandonné sa réclamation ; soit parce que le réclamant ne donne pas suite aux demandes de documents ou d'informations complémentaires que le médiateur lui a adressées.

● **55 % des réclamations reçoivent un appui de la part du médiateur.**

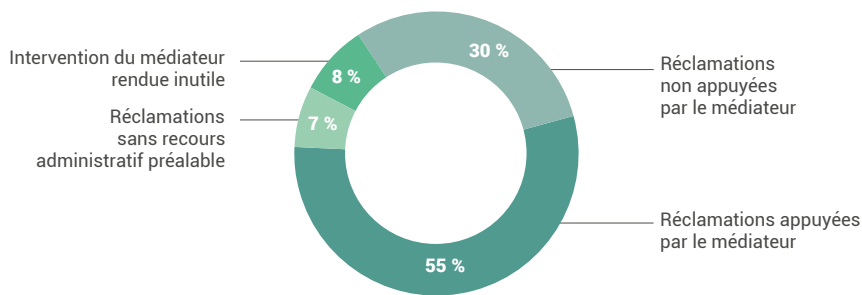
L'instruction de la réclamation peut conduire le médiateur à estimer qu'il se trouve en présence d'une erreur d'appréciation de l'administration ou d'une situation humaine particulière à considérer.

Lorsqu'il juge que la réclamation relève d'un dysfonctionnement, d'un problème de comportement ou qu'un droit de la personne a été bafoué, le médiateur intervient auprès de l'autorité concernée pour demander un réexamen de la décision ou une modification des pratiques

● **30 % des réclamations ne sont pas appuyées par le médiateur.**

Lorsqu'il estime qu'il n'y a pas d'argument légitime à opposer à la décision de l'administration, le médiateur peut ne pas appuyer une réclamation. Cependant, il s'efforce de donner à l'intéressé une explication détaillée de ce refus. Il arrive en effet assez fréquemment que l'administration ne délivre pas à ses interlocuteurs une explication suffisante des motifs de sa décision : les explications fournies par le médiateur permettent aux personnes concernées d'en comprendre les raisons et de mieux accepter la décision ou la position de l'administration.

Graphique n° 12
Action du médiateur en 2018



5.3. Les résultats de l'appui apporté par les médiateurs à certaines des réclamations

Tableau n° 6
Résultats de l'appui apporté par le médiateur aux réclamations

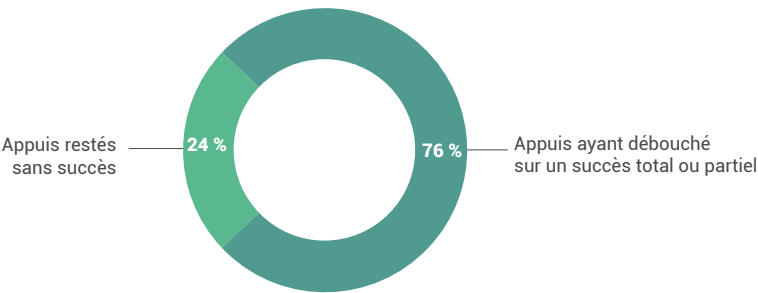
	Nombre de réclamations appuyées par le médiateur	Résultat de l'appui du médiateur
Appuis ayant débouché sur un succès, total ou partiel	3 040	76 %
Appuis restés sans succès	942	24 %
Nombre total de réclamations appuyées par le médiateur	3 982	

Lorsqu'il est intervenu auprès de l'administration pour appuyer une réclamation, l'appui du médiateur a débouché sur un succès total ou partiel dans 76 % des cas.

Les démarches du médiateur sont restées infructueuses dans 24 % des cas.

Lorsqu'elle répond négativement aux sollicitations du médiateur, l'administration le fait le plus souvent de façon explicite. Dans un certain nombre de situations toutefois, l'administration choisit de ne pas donner une suite aux demandes du médiateur : le médiateur considère que ces non-réponses valent rejet de ses demandes et/ou recommandations.

Graphique n° 13
Résultats de l'appui du médiateur en 2018





DEUXIÈME PARTIE

L'ADMINISTRATION NUMÉRIQUE : SIMPLIFIER LES DÉMARCHES SANS ACCENTUER LES INÉGALITÉS ?

Le numérique a engendré des transformations culturelles et sociales qui ont un profond impact sur nos organisations, nos modes d'échanges et nos comportements.

Il ne s'agit pas d'un simple saut technologique, mais d'une mutation, qualifiée parfois de révolution anthropologique, qui touche tous les secteurs d'activités humaines et concerne tout particulièrement la sphère de l'éducation – dont les frontières se sont considérablement élargies avec l'essor d'Internet, des réseaux sociaux et des supports mobiles de communication : l'accès à l'information, la production et la diffusion des connaissances, les pratiques d'écriture et de calcul, les environnements de travail, la relation pédagogique, notre rapport aux autres et au monde, mais également, et plus spécifiquement, le fonctionnement du système éducatif en ressortent profondément transformés.

Le programme Action publique 2022 lancé par le gouvernement en octobre 2017 a fait de la transformation numérique un levier majeur de la modernisation des services de l'État. L'ambition affichée est d'améliorer la qualité de service en développant la relation de confiance entre les usagers et leur administration, et en offrant parallèlement aux agents publics des environnements de travail modernisés leur permettant d'être plus efficaces et mieux impliqués dans le suivi de ces évolutions. En application du principe de mutabilité des services publics, l'objectif de dématérialisation de 100 % des démarches administratives d'ici 2022 vise à simplifier et à fluidifier l'accès des citoyens aux informations et aux services.

Toutefois, les conséquences de ces transformations ne font pas l'unanimité ; certains y voient une nouvelle modalité de rationalisation, d'autres dénoncent les risques de déshumanisation et de rupture d'égalité dans l'accès aux droits. De fait, l'utopie d'une administration modèle, en capacité d'apporter une réponse rapide et personnalisée à chaque usager et de renforcer son autonomie, semble encore hors de portée d'une partie des citoyens.

Cependant, si l'on considère la quantité de données que la sphère publique est en capacité de recueillir et de traiter aujourd'hui grâce au déploiement très rapide des usages du numérique (applications d'utilité courante, plateformes, réseaux sociaux, capteurs omniprésents pour toutes les activités au quotidien, etc.) et de la circulation unifiée des données¹, on pourrait faire l'hypothèse que la transition numérique n'a pas encore produit tous ses effets.

Pour les ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, la transformation digitale a des conséquences importantes sur l'ensemble de la communauté éducative. Qu'il s'agisse de l'organisation des enseignements, des modalités d'évaluation, de la liaison école-familles, de l'inscription aux examens et concours et de leur déroulement, des procédures d'affectation dans les établissements scolaires ou dans l'enseignement supérieur, des demandes de bourses et de leur traitement, du mouvement ou de la gestion des carrières et rémunérations des personnels, etc., tous les services ont vocation à être dématérialisés.

1 Accès de l'utilisateur à l'information et accès des opérateurs aux données personnelles.

Au-delà de la dématérialisation des démarches administratives, le développement des algorithmes pour le traitement informatisé des données à grande échelle est en train de modifier les processus de décision, dont on peut craindre que la complexité et les enjeux échappent à la compétence et à la compréhension du plus grand nombre. Ainsi, non seulement l'accès aux services publics, mais aussi les opérations usuelles de gestion dépendent de plus en plus de calculs automatisés dont un certain nombre de paramètres restent inaccessibles.

Du point de vue des administrations qui dépendent de nos ministères, plusieurs questions se posent inévitablement. Comment vont être redistribués les rôles et les responsabilités entre les différents acteurs et entre les différents niveaux du système éducatif ? A-t-on prévu les mesures nécessaires, en termes de formation et d'accompagnement notamment, pour faciliter cette transition ? Les processus de décision administrative sont-ils rendus plus efficaces et suffisamment explicites, ou sont-ils entre les mains d'experts, de techniciens ou d'initiés ? À quelles conditions cette mutation peut-elle réellement permettre d'améliorer la relation aux personnels et aux usagers ? Ne risque-t-on pas de laisser à l'écart une partie importante de nos concitoyens ?

Malgré l'engagement des services de nos ministères pour piloter et accompagner ces changements, les nombreuses saisines qui parviennent à la médiation montrent que la transition se heurte à de fortes réticences et inquiétudes de la part du public, comme le confirme aussi le baromètre du numérique.

Il se trouve, en effet, que la problématique de l'administration numérique traverse un grand nombre de thèmes abordés dans les précédents rapports du médiateur : à titre d'exemple, les saisines liées au fonctionnement de la plateforme APB ont donné lieu à un chapitre complet du rapport de 2016 (chapitre sur « l'administration algorithmique »). De même, la médiatrice a consacré en 2017 une partie substantielle de ses recommandations à la préparation du dossier de retraite des agents de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur mettant en relief les difficultés liées à la mise en place d'une nouvelle application (Ensap²) destinée à la simulation « en autonomie » des futures pensions.

De façon générale, la médiation reçoit régulièrement des courriers de requérants qui sont égarés dans les procédures dématérialisées et empêchés de ce fait d'accéder à leurs droits – même s'il est difficile d'apprécier, au premier abord, si le problème rencontré est lié spécifiquement à la dématérialisation ou à d'autres facteurs.

Le baromètre du numérique, édition 2016, soulignait que : 40 % des usagers français sont réticents à l'idée du « tout numérique » ; 25 % se considèrent incapables d'effectuer des démarches administratives en ligne ; 28 % attendent des pouvoirs publics qu'ils proposent une aide et un accompagnement dans les lieux de proximité.

L'édition 2018 du même baromètre fait apparaître dans la rubrique « appropriation du numérique par les 18 ans et plus » que 42 % des adultes demandent de l'aide en cas de difficulté ; 18 % abandonnent ou n'utilisent jamais d'outils informatiques et numériques ; 40 % de la population adulte seraient prêts à suivre une formation pour utiliser ces outils de manière autonome ; 31 % des non-internautes considèrent qu'Internet est trop compliqué à utiliser ; 26 % des personnes prêtes à se former ne connaissent aucun lieu où le faire.

2 Espace numérique sécurisé de l'agent public ouvert à compter du 1^{er} février 2018 pour le champ retraites.

Sur la base de ces constats et de ces interrogations, la médiatrice a souhaité aborder la thématique de l'administration numérique dès le colloque organisé en octobre pour les 20 ans de la médiation³. De même, un groupe de travail⁴ a été constitué au sein du réseau des médiateurs de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur pour approfondir cette réflexion à travers l'observation et l'analyse des saisines reçues.

Partant des craintes, des attentes et des besoins exprimés, aussi bien par les usagers que par les professionnels, la médiation relève au moins deux niveaux de difficultés générées par ces mutations :

- celles induites par la dématérialisation des opérations et démarches administratives qui affectent non seulement les publics défavorisés, mais aussi ceux qu'on aurait pu croire à l'aise avec le numérique ;
- celles liées au processus de prise de décision à l'aide d'algorithmes, qui sont relatives au respect des droits et de la réglementation, aux conditions de transparence des procédures et à la protection des données personnelles utilisées.

3 Cf. la table ronde organisée autour du « rôle de la médiation dans un contexte de modernisation et de transformation numérique de l'administration ». Les actes vidéo de ce colloque sont consultables sur le site du médiateur : <http://www.education.gouv.fr/cid136597/la-mediation-pour-une-societe-de-la-confiance.html>

4 Ce groupe de travail composé des membres de l'équipe nationale de la médiation et de 9 médiateurs académiques a conduit des entretiens avec les différents acteurs du système éducatif concernés par la mise en œuvre de la transformation numérique des services : recteurs, secrétaires généraux, directeurs de cabinets, DSI, référents Marianne, chefs de division des personnels, chefs de service chargés de l'orientation ou des bourses, délégués à la protection des données, etc. Il a associé à sa réflexion certaines structures du ministère : mission modernisation, DNE, etc. et hors ministère (Défenseur des droits).

Accompagner les utilisateurs dans l'accès aux services numérisés : une nécessité partagée

Il convient de rappeler que le développement rapide des démarches dématérialisées répond non seulement à une volonté gouvernementale mais aussi à une attente des usagers et des personnels. Toutefois, un nombre non négligeable de personnes rencontrent de réelles difficultés dans l'utilisation de ces nouveaux services qui ne sont pas toujours adaptés à leurs besoins.

1. L'accès aux services en ligne : une demande des citoyens ?

La médiation est parfois saisie par des usagers qui regrettent de ne pas pouvoir effectuer leurs démarches administratives en ligne. Les raisons évoquées sont diverses : économiser des déplacements, gagner du temps, éviter les files d'attente et la « paperasserie », s'affranchir des horaires d'ouverture, etc. La préservation de l'environnement peut également motiver leur demande.



Parent d'élève dans le primaire... je suis outrée qu'au XXI^e siècle nous soyons encore obligés d'utiliser autant de papier pour une simple élection des parents d'élèves. Dans notre école il n'y a toujours eu qu'une seule liste pour ce vote. Chaque année c'est plus de 310 enveloppes et 3 310 feuilles A4 imprimées pour une élection qui ne comporte qu'une liste. Et nous ne sommes pas la seule école dans ce cas ! Vous rendez-vous compte du gaspillage de papier, de temps, d'argent qui pourrait être utilisé plus intelligemment pour nos enfants ? Vous rendez-vous compte de l'empreinte écologique pour une telle élection ?... »

L'accès aux services en ligne est aussi revendiqué par des usagers en situation de handicap qui voient dans le numérique un ensemble d'outils facilitateurs d'adaptation et d'inclusion :



Je trouve inacceptable que sur le site du ministère de l'Enseignement supérieur il n'existe aucune rubrique pour aider les personnes en situation de handicap dans leurs demandes d'aménagement d'épreuves pour les études supérieures : nos droits, nos devoirs, les aides, les liens pour nous indiquer les documents à fournir pour justifier de telles demandes. »

De fait, plusieurs applications comme Parcoursup⁵ pour gérer les vœux d'admission dans le supérieur, Affelnet⁶ pour l'affectation des élèves en lycée, Siam⁷ pour le mouvement des enseignants et bien d'autres plateformes ont été développées par nos ministères dans le but de simplifier tout autant le travail de l'administration que les démarches des usagers :

- pour l'utilisateur, il est possible de se connecter à tout moment et à son rythme, dans n'importe quel lieu, voire depuis l'étranger pour réaliser ses démarches ;
- pour l'administration, le numérique permet d'automatiser un certain nombre d'opérations chronophages et complexes, et de rendre plus homogène et plus continu leur traitement.

Deux exemples significatifs, relevés lors des visites de la médiatrice en académies, peuvent illustrer ce mouvement accéléré de dématérialisation dans lequel se trouvent engagés les services et opérateurs de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur :

« J'ai une réclamation » : une nouvelle plateforme du Siec pour la rentrée 2019

Pour la rentrée scolaire 2019, le Siec va mettre en place sur son site Internet un formulaire en ligne réservé aux échanges entre usagers et administration.

Ce formulaire permettra de saisir très rapidement le bon interlocuteur du Siec pour effectuer une réclamation sans perdre de temps à effectuer des recherches préalables : en effet, de telles investigations peuvent amener l'utilisateur à renoncer à poser des questions, pourtant essentielles pour effectuer correctement certaines procédures administratives, comme se renseigner sur les dates et modalités des campagnes d'inscription aux examens, rechercher les délais et voies de recours à activer à l'encontre d'une décision défavorable, etc.

Il permettra de réduire le nombre de points d'entrée au Siec et témoigne d'une prise de conscience de l'administration.

5 Parcoursup est une application web destinée à recueillir et gérer les vœux d'affectation des futurs étudiants de l'enseignement supérieur public français, mis en place par le MESRI en 2018 dans le cadre de la loi Orientation et réussite des étudiants.

6 L'application informatique Affelnet (Affectation des élèves par le Net) permet la gestion de l'affectation après la classe de 3^e dans les deux voies de formation, la voie générale et technologique et la voie professionnelle. Elle intègre les règles et critères définis en amont de la procédure dans le cadre de la politique académique. Les vœux des élèves sont traités simultanément selon un algorithme qui favorise l'admission dans le vœu le mieux placé dans ses préférences parmi les vœux où l'élève est admissible (site Éduscol).

7 Portail mobilité des enseignants du second degré.

Le rectorat de Lyon expérimente la plateforme numérique ProxiRH

Depuis novembre 2018, l'académie expérimente un service dédié à la RH de proximité.

Ce dispositif, accessible localement et facilement pour les personnels de l'académie, doit permettre une gestion plus humaine, plus rapide et plus personnalisée des demandes de conseils en évolution de carrière, en médiation pour les relations de travail, des besoins en formation, etc.

Il s'inscrit dans le cadre des dispositions concernant le référent unique prévu par la loi Essoc n° 2018-727 du 10 août 2018 (pour un État au service d'une société de confiance).

Ces deux services sont construits sur la base d'une prise en compte des besoins des usagers selon les méthodes du design de service⁸.

Néanmoins, de nombreuses saisines parviennent à la médiation, faisant apparaître des difficultés dans l'utilisation des nouveaux services dématérialisés pour certains utilisateurs.

2. Un parcours semé d'obstacles qui accentue les phénomènes d'exclusion

Si l'on a pu constater une corrélation entre le milieu social et les difficultés d'accéder aux démarches administratives en ligne (Crédoc 2016), l'exclusion numérique impacte cependant toutes les catégories sociales, et pas seulement les personnes âgées, les plus démunis ou les moins bien équipés. En effet, au-delà des questions de connexion ou de configuration des environnements numériques, elle est liée à des facteurs qui relèvent aussi, sinon plus, de compétences cognitives et culturelles, dépendants notamment du niveau de culture administrative des usagers.

De nombreuses études tentent de chiffrer la fracture numérique

→ 57 % de la population mondiale n'ont pas accès à Internet, soit 3,9 milliards de personnes. En France, 16 % de la population ne seraient pas connectés (Stéphane Richard, *Human Web*, Débats publics, 2018, www.debatpublics.com) ;

→ 20 % de la population française, soit quelque 10 millions de personnes de plus de 18 ans, continueraient à se heurter à des difficultés structurelles dans l'accès aux démarches administratives en ligne, selon le Coepia (Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative). Rapport de janvier 2018 formulant « Trente recommandations pour n'oublier personne dans la transformation numérique des services publics » ;

→ 40 % des Français peuvent être « empêchés » par la dématérialisation, selon qu'ils sont non connectés, utilisateurs d'Internet, mais en difficultés, ou simplement inquiets des démarches administratives. Pierre Mazet, « Vers l'État plateforme. La dématérialisation de la relation administrative » ;

→ Plus de 1 % des personnes âgées de 20 à 59 ans et plus de 6 % des personnes âgées de plus de 60 ans rencontreraient des difficultés ou des impossibilités à utiliser un ordinateur, en raison de déficiences temporaires ou permanentes (cf. Le Livre blanc du Cned, *L'inclusion du handicap et l'accessibilité numérique*, page 25, « Chiffres clefs »).

⁸ Le design de service consiste à concevoir un service centré sur l'analyse du besoin des utilisateurs.



Le site Internet du ministère bloque toute possibilité de le contacter. En effet, le formulaire de contact du site Internet du ministère ESR se conclut par un outil de vérification de type Captcha⁹ qui ne fonctionne pas : on a beau entrer le code demandé, on obtient toujours le même message d'erreur "le code entré est incorrect". J'ai personnellement essayé à 20 reprises, mais en vain. Or, je voulais envoyer un message urgent relatif aux élections professionnelles ayant lieu ces jours-ci. Il est par ailleurs impossible de signaler ce problème technique puisque le même contrôle défaillant est effectué sur le formulaire de signalement de problèmes techniques. J'espère que le Captcha présent au bout de ce formulaire de contact du médiateur ne présentera pas les mêmes travers... »

Réponse du requérant au médiateur après contact téléphonique, quelques jours après la saisine :



Concernant le problème technique rencontré avec l'utilisation du formulaire de contact du ministère, j'ai ré-effectué plusieurs tests avec mon ordinateur portable (sous Windows 8.1) dans différentes conditions (avec Firefox 64 bits ; avec et sans AdBloc activé, en mode normal ou navigation privée ; avec Internet Explorer) et tous se sont avérés à nouveau infructueux. En revanche, j'ai effectué un autre test avec un ordinateur différent (ordinateur fixe sous Windows 7, avec Firefox 32 bits) qui lui s'est avéré réussi (le message a bien été transmis). Aussi, il n'est pas impossible que le problème venait en réalité de mon ordinateur portable. Une dernière autre possibilité serait que le Captcha utilisé sur le formulaire du site Internet du ministère est incompatible avec certaines configurations informatiques. À titre d'exemple, j'ai renseigné ce matin même, avec le même ordinateur et navigateur, un autre Captcha (...). Je me permets enfin une suggestion : peut-être pourrait-il être envisagé que le contrôle par Captcha reste implémenté sur tous les formulaires de contact du site Internet du ministère sauf celui dédié au signalement d'un problème technique lié au site Internet du ministère (afin d'éviter qu'en cas de soucis on ne tourne en rond). Bien sûr je n'ai pas de visibilité sur la faisabilité d'une telle proposition. »

⁹ Test requis pour accéder à certains services sur Internet, qui consiste à saisir une courte séquence visible sur une image, afin de différencier les utilisateurs humains d'éventuels robots malveillants.

Cet exemple contredit l'idée largement répandue selon laquelle le fossé numérique devrait se combler naturellement avec les nouvelles générations. À cet égard, les chercheurs ont démontré que chaque génération technologique s'accompagne d'un nouveau type de fossé numérique¹⁰.

De même, il est vain de chercher à catégoriser les usagers concernés par la fracture numérique : celle-ci se déplace même si certains publics semblent plus affectés que d'autres. Il convient plutôt d'envisager la question du point de vue du parcours de l'utilisateur et des obstacles qu'il va rencontrer à chaque étape sur son chemin.

Dans ce parcours, les causes de l'exclusion numérique peuvent être classées en cinq catégories¹¹ :

- les difficultés matérielles et de connexion ;
- l'absence de point de contact humain ;
- les problèmes d'accessibilité, liés à l'ergonomie ou au non-respect des normes RGAA¹² ;
- les difficultés de lisibilité de la procédure de navigation ;
- les difficultés pour faire valider sa démarche en ligne.

Les difficultés matérielles de connexion

Outre le problème d'accès au réseau (pour les personnes résidant dans des zones où aucun service mobile n'est disponible), les difficultés évoquées dans les saisines peuvent être liées à :

- l'absence d'équipement informatique (problèmes financiers et/ou sociaux ou technophobie) ;
- l'incompatibilité du matériel avec la plateforme de service public ;
- la perte des codes et identifiants de connexion.

● L'absence d'équipement informatique

Outre les personnes n'ayant pas les moyens de disposer de matériel informatique, certaines saisines illustrent un phénomène émergent, celui d'une technophobie ambiante parfois liée au refus d'exposer les enfants aux environnements numériques, dont les pouvoirs publics ne peuvent faire totalement abstraction.

10 Lors du colloque des 20 ans de la médiation, interrogé sur la fracture numérique, Alain Giffard précisait : « [...] Il est certainement difficile de traiter aussi rapidement un sujet qui a d'abord été connu à partir des thèmes du "fossé numérique" ou de la "fracture numérique". En résumé, **trois idées fausses doivent être évitées**. Selon la première, le marché en se développant devrait progressivement combler le fossé numérique. En réalité, **chaque génération technologique s'accompagne d'un nouveau type de fossé numérique**. Autre idée fausse : la politique d'"e-inclusion" s'adresserait aux publics les plus éloignés. Cette idée est fautive par plusieurs aspects. D'abord parce qu'elle confond impossibilité de s'approprier et défaut de culture technique. [...] En particulier, et c'est là une autre idée fautive, particulièrement préjudiciable pour l'éducation nationale, les jeunes ne maîtrisent pas sans difficultés le numérique. En réalité, les jeunes, en général, développent des usages spécifiques du numérique, en même temps qu'ils rencontrent de grandes difficultés de culture numérique ».

11 Voir Coepia : « *Trente recommandations pour n'oublier personne dans la transformation numérique des services publics* ».

12 RGAA : Référentiel général d'accessibilité des administrations.



Pourriez-vous me faire parvenir le texte obligeant un collégien à avoir un accès Internet à son domicile ?

En effet, ma fille est punie par son professeur depuis le début de l'année : il lui met une croix à chaque cours où elle n'a pas recopié ses leçons transmises la veille par Internet. Comment doivent faire les enfants sans accès à Internet ? Il s'agit d'une discrimination.

J'ai contacté la directrice de l'école et ce professeur qui m'ont répondu qu'il y avait le CDI (centre de documentation du collège) à la disposition de ma fille. Or, celle-ci dispose de très peu de plages horaires libres dans son emploi du temps lui permettant de se rendre au CDI car elle est inscrite en latin. De plus ce professeur se permet de publier en ligne des exercices à n'importe quelle heure de la soirée... L'ordinateur dont nous disposons à la maison est hors service actuellement. Je ne compte pas en racheter un... »

Dans le cas d'espèce, le médiateur a dû rappeler aux parents que l'établissement est tenu de mettre en place les conditions pour que l'enfant puisse faire ses devoirs au centre de documentation, équipé en matériel informatique, et que, par ailleurs, les programmes du collège prévoient que les enfants reçoivent une formation au numérique.

● **L'incompatibilité du matériel ou de sa configuration avec la plateforme**

Il arrive que l'utilisateur ne puisse pas accéder au service parce que son équipement (système d'exploitation, configuration, navigateur utilisés, etc.) n'est pas compatible. Il se trouve dans ce cas complètement démuni et parfois fortement pénalisé.



Mon fils (...) a été retenu en Staps à la faculté de X via Parcoursup. Il a validé son choix le 1^{er} juin 2018.

Depuis cette date, il essaie de se connecter sur le site Vie étudiante pour régler la cotisation CVEC de 90,00 euros.

Cette démarche est impossible à réaliser car son adresse mail a été piratée, et il ne peut pas la récupérer malgré plusieurs essais et demandes auprès du concepteur Microsoft.

Après nous être déplacés à la faculté de X, on nous a dit qu'il n'est pas possible de régler cette difficulté sur place. Il faut impérativement se connecter sur le site.

Nous avons échangé avec l'assistance du site à plusieurs reprises en vain.

Nous n'avons obtenu aucune réponse nous permettant d'avancer.

Nous tournons en rond, le temps passe et mon fils n'a toujours pas pu régler cette cotisation pour valider définitivement son inscription. Il commence à s'inquiéter. »

Pour régler cette affaire, la médiation est intervenue en juillet 2018 auprès de la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (Dgesip) les parents n'arrivant pas à obtenir de solution en effectuant des démarches sur la plateforme Parcoursup ou dans messervices.etudiant.gouv.fr. Concrètement, la situation s'est

débloquée lorsque les parents se sont rendus au Crous, qu'ils ont pu expliquer à un agent de l'assistance informatique du Crous leur situation. Ce dernier, en désactivant le lien entre les deux plateformes et en le réinitialisant, a résolu le problème.

● La perte par l'utilisateur de ses codes et identifiants

La médiation reçoit régulièrement des réclamations de requérants n'arrivant pas à se connecter car ils ne retrouvent pas leur identifiant et/ou leur mot de passe.



Je souhaiterais m'inscrire au recrutement sans concours d'adjoint administratif. J'ai créé mon compte sur le site Cycaldes¹³ mais je n'arrive pas à me connecter à mon compte car je ne connais pas mon identifiant. J'ai renseigné toutes les lignes lors de la création de mon compte. J'ai même activé mon compte en cliquant sur le lien qui m'a été adressé mais maintenant lorsque je veux me connecter, il faut renseigner l'identifiant que je ne connais pas. Pouvez-vous m'aider ? »

L'absence de point de contact humain

En général, des solutions sont rapidement trouvées pour débloquer la situation. Mais les saisines du médiateur pour de tels problèmes révèlent l'insuffisance de certains sites qui n'indiquent pas la procédure à utiliser et ne donnent pas de point de contact.

Le contact humain direct avec un agent de l'administration est essentiel pour régler ce type de difficultés. En clair, si ce contact humain n'est pas proposé par le service, l'utilisateur peut rapidement être privé de ses droits, et même abandonner un recours.

Dans le rapport 2017, le chapitre portant sur la préparation du dossier de retraite des agents de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, avait mis en évidence la difficulté pour les usagers de contacter des plateformes téléphoniques, quel que soit le problème rencontré : attentes, nouvel interlocuteur à chaque contact limitant le suivi de dossier, impossibilité de fixer des rendez-vous téléphoniques pour planifier un entretien, temps limité de l'échange, plages horaires d'ouverture du service limitées.

La médiatrice avait ensuite fait le constat, lors de l'ouverture le 1^{er} février 2018 de l'Ensap (www.ensap.gouv.fr), que le numéro d'appel de la plateforme n'était pas visible. De fait, il convenait de réaliser plusieurs manipulations pour le trouver, en allant sur un lien menant à une autre plateforme (www.retraitesdeletat.gouv.fr). De plus, même sur cette deuxième plateforme, les numéros de téléphone¹⁴ n'étaient pas accessibles sur la page d'accueil.

13 Application de gestion des examens et concours du ministère de l'Éducation nationale.

14 Un numéro pour les actifs qui est gratuit quant au service rendu mais payant en ce qui concerne l'appel et un numéro pour les retraités payant pour le service et pour la durée de l'appel.

Notons d'ailleurs que cette même plateforme (dédiée initialement à la constitution des dossiers de retraite des agents de la fonction publique) est en ordre de marche depuis le 1^{er} novembre 2018 pour tous les fonctionnaires de la fonction publique d'État souhaitant accéder à leurs documents de rémunération (fiches de paye). Or, la rubrique d'aide en ligne renvoie à une FAQ¹⁵ et non pas à un formulaire de contact. Pour saisir un téléconseiller, il convient de saisir une autre plateforme <https://retraitesdeletat.gouv.fr/>, ce qui est inapproprié. De plus, il n'est pas possible d'accéder à cette adresse par un simple « clic » : il faut la copier, puis la coller dans son moteur de recherche pour accéder au service.

Il n'est pas possible non plus de contacter un service pour un dépannage technique : dans cette hypothèse, la plateforme invite l'utilisateur à contacter l'assistance utilisateur de son l'employeur (éducation nationale ou enseignement supérieur).

La médiation a d'ailleurs testé en janvier 2018 la procédure : elle a utilisé la seule adresse de contact avec l'Ensap disponible sur le site (celle des retraites) pour un problème technique d'impression de fiche de paye publiée dans la partie rémunération. Voici la réponse reçue en retour :



Le service des retraites de l'État ne gère que la partie Ensap relevant de sa compétence. Pour tout ce qui relève de la rémunération, merci de contacter votre service RH de proximité.

Cordialement,

L'équipe d'administration du portail retraitesdeletat.gouv.fr »

Cette réponse à un problème technique d'une plateforme gérée par la direction générale des finances publiques (Dgfp), et non directement par l'employeur, laisse l'utilisateur sans solution.

15 Foire aux questions.

On peut citer d'autres exemples révélateurs de cette problématique :



Je viens par ce courriel vous informer de la façon dont a été traité le dossier Affelnet de mon fils.

Nous avons eu le 29 juin dernier, comme tous les parents des collégiens, les résultats du 1^{er} tour d'Affelnet concernant l'affectation en lycée pour la rentrée prochaine.

Nos 8 vœux ont été refusés sans aucune explication et le collège nous a remis un document à remplir rapidement pour faire 3 nouveaux vœux dans des lycées où des places étaient encore vacantes. Ce document était à renvoyer à l'adresse mail générique suivante@ac-.....fr

Nous avons effectué la démarche le 2 juillet.

En parallèle, nous avons formulé un recours hiérarchique contre cette décision envoyée en RAR au recteur de l'académie.

Le 5 juillet, n'ayant aucun retour, j'ai rédigé un mail via la plateforme du site du rectorat pour demander si mes documents avaient été reçus...

En l'absence de réponse, j'ai fait à nouveau la même procédure le 12 juillet 2018.

J'ai contacté un numéro de téléphone dédié pour ces démarches au rectorat où les services devaient être joignables le matin de 9 heures à 16 heures : or, personne ne répond jamais !

Donc pour conclure : pas de réponse par mail, pas de réponse téléphonique !

Le 13 juillet, je me suis rendu au rectorat sachant que les services étaient fermés du 16 juillet au 22 août.

Arrivé au rectorat, on a refusé de me laisser entrer dans les locaux car je n'avais pas de RDV.

Le 15 juillet, je n'ai toujours pas de réponse. »

L'absence d'un point d'un contact humain mentionné sur une plateforme non seulement peut priver l'usager de ses droits, mais rend difficile également son accompagnement par des aidants lors de démarches complexes, qui nécessitent de maîtriser un vocabulaire administratif que tous ne possèdent pas.

Sollicité par une requérante pour un problème d'affiliation rétroactive au régime général de sécurité sociale de services effectués au sein de l'éducation nationale, le médiateur a dû lui apporter la réponse suivante :



...J'ai pris contact avec la Cnav pour le suivi de votre dossier, comme je vous l'ai précisé par message téléphonique laissé sur votre portable ce matin. Malheureusement, la Cnav n'est pas habilitée à me répondre dans la mesure où vous n'êtes pas présente à mes côtés pour confirmer que je vous conseille et que vous m'autorisez à suivre votre dossier. Dans ces conditions, je vous invite à appeler directement la Cnav au 3960 et à demander à ce que votre conseiller du régime général vous contacte : il s'agit de monsieur X (c'est le nom de votre référent qui m'a été communiqué par la Cnav mais dont il ne m'a pas été possible de récupérer l'adresse mail ni le numéro de téléphone). Lors de ce contact, il faudrait lui préciser que vous avez adressé à la Cnav 2 RAR en septembre 2017 et en janvier 2018 restés sans réponse (...). »

Ce constat est en contradiction avec les principes affichés au sommet de l'administration du ministère :

« L'objectif n'est pas la dématérialisation de 100 % des flux mais bien de proposer en ligne l'ensemble des démarches. Concrètement, cela veut dire que les services en ligne doivent permettre de dégager du temps pour accompagner les usagers qui utilisent plus volontiers les autres canaux, ou qui sont "perdus", bref les usagers qui sont "éloignés" du numérique »¹⁶.

À cet égard, l'édition 2018 des résultats du baromètre Marianne dans l'éducation nationale, peuvent surprendre puisque, selon cette enquête, moins de 6 mails sur 10 obtiendraient une réponse. De plus, un taux insatisfaisant et en baisse des réponses aux courriers et aux courriels dans les rectorats et les directions des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN) a été relevé (pour les courriers : 59 % en 2018, contre 66 % en 2017. Pour les courriels : 55 % en 2018, contre 65 % en 2017).

¹⁶ Discours du secrétaire général adjoint du ministère lors du colloque des 20 ans de la médiation.



L'expérimentation du Réfèrent unique dans l'académie de Clermont-Ferrand

L'académie de Clermont-Ferrand est pilote de l'expérimentation nationale Réfèrent unique, prévue dans le cadre de la loi Essoc : il s'agit de la mise en place d'une plateforme de saisine de l'administration par les usagers, plus conviviale et qui se substitue temporairement au dispositif de la SVE (saisine par voie électronique)¹⁷.

Cette expérimentation, conduite depuis le 30 avril 2018 par la division de la modernisation, embarque, en plus des services du rectorat, les quatre DSDEN (Allier, Cantal, Haute-Loire et Puy-de-Dôme), à tous les niveaux (divisions et bureaux). Ainsi, l'ensemble des personnels administratifs de l'académie de Clermont-Ferrand, quelle que soit leur catégorie, sont impliqués et ils sont (ou vont être) formés à cette culture de l'accueil, que porte le projet de Réfèrent unique.

L'enjeu est double : améliorer la qualité, la rapidité et la fiabilité de la réponse, et investir dans la formation pour faire monter en compétence les agents.

Deux postes de personnels de catégorie A (chargés de mission) dédiés au déploiement de ce projet ont été implantés au rectorat.

Concrètement, un pictogramme est apparu en première page des 5 sites Internet des services académiques (rectorat et DSDEN). Il donne accès à un formulaire simple et ouvert au moyen duquel le public peut exprimer librement une demande, sans avoir à rechercher au préalable le service en charge de cette question : « Ne cherchez plus à qui vous adresser : une question, un clic et un interlocuteur est là pour vous répondre ». Le principe est de permettre à l'utilisateur d'exposer sa demande avec ses mots : il n'est donc pas guidé de façon automatique par des rubriques à renseigner, ni contraint dans sa rédaction par un nombre de caractères limités. Pour qu'une réponse précise et motivée soit apportée à la demande dans les meilleurs délais, l'un des deux chargés de mission analyse et adresse lui-même la saisine au service compétent. Dans les deux jours suivant la saisine, l'utilisateur reçoit un avis de réception et la confirmation du transfert de sa demande au bon interlocuteur. Dans l'hypothèse où la demande n'apparaît pas assez précise pour permettre son orientation, l'utilisateur est contacté par téléphone pour obtenir les informations nécessaires à l'orientation de la saisine auprès de l'interlocuteur idoine de l'administration. La relation humaine est donc établie dès réception de la saisine.

Un contrôle qualité est mis en place et mesure les délais de réponse et le degré de satisfaction de l'utilisateur qui a la possibilité de remplir un questionnaire de satisfaction.

Ce service fait l'objet d'une large promotion auprès du public grâce à une campagne de communication par voie de presse, par la distribution de flyers et d'affiches au sein établissements scolaires, des services académiques et départementaux de l'éducation nationale, dans les mairies, les Caf, les maisons de l'État (maisons regroupant des services publics et des associations de service aux publics).

Dans la perspective de cette démarche qualité, un comité d'usagers a été créé. La médiation a pu participer à sa deuxième réunion. Composé de parents d'élèves élus et non élus, d'élèves et d'étudiants de toute l'académie, ce comité est un espace d'information, de consultation, de réflexion et de propositions. Il est amené à :

- donner un avis sur les innovations envisagées par l'académie ;*
- faire des propositions pour améliorer l'offre de services et de prestations concernant les démarches des usagers.*

À terme, la plateforme devra être accessible, au-delà de son utilisation par formulaire de contact dématérialisé, par simple appel téléphonique.

Enfin, une étude est en cours pour que l'accès à la plateforme soit aussi ouvert aux personnels de l'académie. Cette seconde phase s'inscrit directement dans le projet plus global de GRH de proximité initié au sein de l'éducation nationale.

¹⁷ La SVE a été créée par décret en 2016 ; elle est toujours en vigueur dans les autres académies et plus largement dans les trois fonctions publiques (État, hospitalière et territoriale).



BONNES PRATIQUES

Le centre de relation clients du Cned¹⁸ a mis en place un outil de mise en contact des futurs apprenants (non-inscrits) ou des apprenants (déjà inscrits) avec ses services, notamment pour le traitement des demandes de formation à distance.

Le Cned utilise divers outils pour entrer en relation avec l'utilisateur : le téléphone, le mail, le tchat¹⁹, le call-back²⁰. Il peut traiter sur certaines périodes 15 000 appels téléphoniques par jour (entre 95 000 et 97 000 appels reçus tous les ans au mois de septembre). Tous les appels téléphoniques entrants sont tracés. Les appels perdus sont repérés.

Depuis 1988, une politique « de retour des inscrits »²¹ a été mise en place. Elle permet de prendre en compte la demande et les besoins des usagers afin d'adapter l'offre. Les résultats de ces enquêtes servent d'outil de pilotage pour la direction du Cned.

En 2017, le Cned s'est doté d'un outil de tracking²² des leviers digitaux pour mieux connaître les canaux utilisés par ses apprenants et s'adapter au degré de maturité de leurs projets.

En outre, au Cned, les apprenants ont la possibilité de payer leurs cours aussi bien par chèque que par voie dématérialisée.

Enfin, un futur apprenant peut parfaitement faire ses demandes d'inscription par courrier postal.



BONNES PRATIQUES

Au Cned, la co-navigation permet un accompagnement en temps réel

La co-navigation (ou CoBrowsing) permet aux téléconseillers du Cned de naviguer avec le futur apprenant sur la plateforme de commande en ligne de cours et de partager son écran en temps réel pour lui apporter de l'aide en cas de difficultés rencontrées.

Cette co-navigation se fait après recueil du consentement du visiteur et dans le respect des principes du RGPD.

De plus, chaque téléconseiller du Cned, appelé par un futur apprenant, prend le temps de renseigner sans être contraint par une durée limitée de l'appel, considérant que ce temps consacré évite de générer des appels ultérieurs. Cette pratique permet finalement un gain de temps pour l'administration et instaure une relation de confiance avec le service.

Il est à noter qu'une telle modalité d'assistance technique existe déjà pour les agents des ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, dans le cadre de l'exercice de leur mission, permettant aux techniciens informatiques de prendre la main sur le poste de travail avec l'accord et en présence de l'agent.

18 Centre national d'enseignement à distance, opérateur public de l'enseignement à distance, le Cned assure pour le compte de l'État la continuité de la scolarité des élèves ne pouvant se rendre en classe pour diverses raisons. Il est également aux côtés des adultes qui entament un parcours de formation.

19 Tchat : conversation virtuelle par écran interposé sur Internet.

20 Call-back : technique de la fonction de rappel où l'appelant laisse ses coordonnées pour pouvoir être rappelé par la suite.

21 Des campagnes Retours des inscrits sont régulièrement organisées : des questionnaires sont adressés aux clients de telle ou telle formation par messagerie. Les clients qui ne répondent pas sont relancés par téléphone : le Cned mesure à 80 % le taux de retour des questionnaires.

22 Tracking : le tracking mesure l'évolution, à des intervalles de temps réguliers, de la notoriété, des usages et des attitudes à l'égard des produits communiqués (définition par l'institut CSA).



BONNES PRATIQUES

***Des lieux pour accompagner les usagers dans leurs démarches en ligne
L'exemple de la Mairie de Paris***

La mairie de Paris propose des espaces numériques et un accompagnement humain des administrés pour la réalisation des démarches en ligne dans les mairies d'arrondissement.

Ces espaces sont ouverts de 8h30 à 17h du lundi au vendredi.

Des agents aident sur place les citoyens à réaliser leurs démarches et, le cas échéant, indiquent la marche à suivre pour une réalisation en autonomie. Les usagers peuvent également numériser sur place les pièces justificatives utiles.

L'éducation nationale bénéficie d'un maillage territorial exceptionnel, avec un réseau d'établissements scolaires plus développé que tous les autres services publics. On pourrait parfaitement envisager, comme c'est déjà le cas dans certaines écoles ou collèges, d'ouvrir dans ses locaux, hors temps scolaire, des espaces numériques de ce type, avec des accompagnants pour aider les familles qui ont le plus de difficultés à accomplir leurs démarches administratives en ligne – concernant la scolarité, l'orientation, les examens de leurs enfants, etc. – voire à se former au contact de personnes plus expérimentées ou de pairs volontaires (dans l'esprit des maisons de service au public).



BONNES PRATIQUES

L'accompagnement des usagers pour les démarches en ligne à Pôle emploi

Pour lutter contre la fracture numérique, des jeunes en service civique sont en charge de l'accompagnement des usagers de Pôle emploi dans l'utilisation des outils informatiques. De plus, les conseillers de Pôle emploi s'astreignent quotidiennement à intégrer le digital dans chaque conseil délivré aux demandeurs d'emploi, en tenant compte de leur degré d'autonomie.

Recommandations

→ **Prévoir pour chaque procédure administrative, une alternative à la voie dématérialisée.**

→ **Mettre en évidence, sur la page d'accueil de tous les sites et de façon lisible, les informations suivantes :**

- le numéro de téléphone du service de dépannage technique en cas de difficulté d'accès à la plateforme ;
- l'adresse postale du service pour une saisine par voie postale ;
- les jours et horaires d'ouverture des services concernés ;
- le(s) nom(s) et le(s) numéro(s) de téléphone du ou des interlocuteurs chargé(s) d'instruire la demande de l'utilisateur en application de l'article L111-2 du Code des relations entre le public et l'administration²³ ;

Sans ces informations, le contact de l'administration avec le public pourrait être perdu et une partie de la population pourrait se voir privée d'accès aux droits. Les outils de la transformation numérique des services publics doivent être construits sur ce principe de base.

→ **Faire évoluer, dans toutes les académies, la saisine par voie électronique existante (SVE) vers un dispositif comme le Référé unique**, tel qu'il a pu être observé dans l'académie de Clermont-Ferrand, qui renforce la dimension humaine de la relation avec les utilisateurs.

→ **Prévoir les moyens humains pour répondre aux courriers ou courriels dans les délais fixés par la charte Marianne (15 jours) :**

→ **Proposer un questionnaire de satisfaction à chaque appel téléphonique ou connexion à un service public en ligne et organiser la traçabilité des échanges entre l'utilisateur et l'administration.**

Conformément à l'objectif de transparence du programme AP 2022, l'exploitation de ces questionnaires doit être réalisée au fil de l'eau pour évaluer :

- le score d'efforts induits²⁴ par l'utilisateur pour se connecter à la plateforme ;
- le nombre des appels qui n'aboutissent pas suite à une saturation de la ligne ;
- la bonne foi de l'utilisateur en cas de litige avec l'administration ;
- le bon déroulement de la procédure de démarche en ligne.

Les résultats de ces évaluations doivent être pris en compte par l'administration sur une périodicité inférieure au mois pour faire évoluer rapidement le fonctionnement de la plateforme, si besoin.

Cette recommandation va dans le sens de l'objectif fixé par le ministère de l'Éducation nationale de finaliser le modèle national de présentation des résultats de qualité de service des rectorats et DSDEN en vue d'un affichage et d'une publication dans chacun de ces sites d'ici la fin 2019.

23 Créé par ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 : « Toute personne a le droit de connaître le prénom, le nom, la qualité et l'adresse administratives de l'agent chargé d'instruire sa demande ou de traiter l'affaire qui la concerne ; ces éléments figurent sur les correspondances qui lui sont adressées. Si des motifs intéressant la sécurité publique ou la sécurité des personnes le justifient, l'anonymat de l'agent est respecté ».

24 Baromètre de l'effort client.

→ **Offrir la co-navigation (usager/service administratif) à tous les usagers.**

Une réflexion devra être menée pour trouver les moyens techniques et juridiques d'aboutir à la création d'un tel service respectant les principes du RGPD²⁵ pour une co-navigation possible entre un usager et un accompagnant - qui ne serait pas obligatoirement un personnel de l'administration (par exemple : un parent, un service social, le médiateur, le représentant syndical, etc.).

L'accompagnant devra être autorisé à consulter le dossier de l'usager dans le cadre d'une procédure simple et sécurisée juridiquement (code, contrat à signer en ligne ou par voie non dématérialisée).

Cette recommandation va dans le sens de la mesure annoncée par le secrétaire d'État auprès du Premier ministre chargé du numérique lors du lancement du plan national Pour un numérique inclusif en septembre 2018²⁶ visant à encadrer le travail des aidants numériques (création d'une charte de l'aidant numérique, création d'un dispositif France connect aidants). Ce projet expérimenté depuis la rentrée 2018 devrait être généralisé dans le courant de 2019.

Il y a urgence à faire avancer ce sujet, pour tous les accompagnants qui sont d'ores et déjà amenés à faire « à la place de » au quotidien sans que la démarche soit sécurisée.

→ **Expérimenter, dans l'esprit des maisons de service au public, l'ouverture, au sein des établissements scolaires, d'espaces numériques ou de tiers-lieux d'accompagnement et de formation aux démarches dématérialisées, pour aider les familles éloignées du numérique.**

Emmaüs connect a publié en 2015 une enquête intitulée « Le numérique au sein de l'action sociale dans un contexte de dématérialisation » qui fait apparaître que **75 % des intervenants sociaux affirment faire les démarches en ligne à la place des usagers.**

On soulignera que ces dispositifs d'assistance ne doivent pas mettre en péril les effets des mesures gouvernementales entreprises pour former tous les citoyens au numérique afin de les rendre plus autonomes et plus responsables²⁷.

Les bonnes pratiques observées par la médiatrice à ce sujet montrent que l'enjeu principal de la société numérique pour ces prochaines années réside bien dans les efforts que nous serons capables de déployer **pour augmenter la capacité d'agir et de participer des personnes** (*empowerment*), seul moyen de garantir un égal accès aux droits et aux libertés pour tous les citoyens.

25 RGPD : Le règlement n° 2016/679, dit règlement général sur la protection des données, est un règlement de l'Union européenne qui constitue le texte de référence en matière de protection des données à caractère personnel. C'est le 25 mai 2018 que ce texte est entré en application.

26 Voir sur <https://societenumerique.gouv.fr/plannationnal/> le plan national pour un numérique inclusif.

27 Voir le rapport de France stratégie publié en juillet 2018 pour le compte du secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé du numérique « [...] Le plan d'inclusion numérique s'articulerait autour de deux types d'accompagnement : une formation pour maîtriser l'usage de base des outils numériques, pour certains individus, et une médiation numérique ainsi qu'une assistance pour les plus en difficulté. [...] »

Les problèmes d'accessibilité

La dématérialisation devrait être une opportunité pour améliorer l'accès aux services publics des personnes en situation de handicap. Or il a pu être constaté que, bien souvent, non seulement les plateformes n'ont pas été pensées selon une ergonomie adaptée aux handicaps, mais de plus que les normes d'accessibilité prévues par la loi de 2005²⁸ ne sont pas suffisamment appliquées. Ceci aboutit au résultat paradoxal d'accentuer la situation de dépendance, de maladie ou de handicap des usagers.

Pour rappel, la médiation avait déjà abordé cette problématique dans son rapport 2017 à propos du parcours des étudiants en situation de handicap en rappelant notamment l'urgence d'une mise aux normes d'accessibilité de la plateforme Parcoursup, respectant le RGAA version 3-2017. La situation a été corrigée dès la campagne 2018 d'admission post-bac.

En 2018, le ministère (DNE) a accéléré le travail engagé de mise aux normes d'accessibilité en encourageant notamment la démarche d'adaptation des ressources et services numériques, qu'il s'agisse des ressources pédagogiques²⁹ ou des applications Métiers. Un recensement du niveau d'accessibilité des applications Métiers et une réflexion sur leur mise en conformité ont été engagés, avec un groupe de travail créé à cet effet, ainsi qu'une participation active aux travaux de la DINSIC³⁰ et du CIH³¹ sur les questions d'accessibilité.

En novembre 2018, la médiatrice avait été interpellée sur le manque d'accessibilité d'un logiciel de vie scolaire couramment utilisé dans les établissements scolaires. La question peut légitimement se poser de savoir si, à l'instar des ressources numériques pédagogiques, les éditeurs privés de logiciels ne sont pas dans l'obligation de mettre en œuvre les normes d'accessibilité imposées par la loi, dès lors que leur acquisition par les chefs d'établissements (et les collectivités territoriales) est faite pour un usage dans le cadre du service public d'éducation³².

28 Article 47, partie II, de la loi 2005-102 modifiée Pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées et loi de 2016 Pour une République numérique. « L'accessibilité des services de communication au public en ligne concerne l'accès à tout type d'information sous forme numérique, quels que soient le moyen d'accès, les contenus et le mode de consultation, en particulier les sites Internet, Intranet, extranet, les applications mobiles, les progiciels et le mobilier urbain numérique. Elle est mise en œuvre dans la mesure où elle ne crée pas une charge disproportionnée pour l'organisme concerné. La charge disproportionnée est définie par décret en Conseil d'État, après avis du conseil mentionné à l'article L. 146-1 du Code de l'action sociale et des familles... »

29 Par exemple, la version 2 des « recommandations A2RNE » (Adaptation et adaptabilité des ressources numériques pour l'École) a été publiée. Il s'agit d'une démarche concertée entre producteurs et éditeurs de ressources numériques et les associations représentant les personnes en situation de handicap. En respectant un nombre limité de recommandations les développeurs peuvent améliorer de manière substantielle l'accessibilité des ressources numériques qu'ils développent.

30 La direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC), placée sous l'autorité du Premier ministre, est en charge de la transformation numérique de l'État au bénéfice du citoyen comme de l'agent, sous tous ses aspects : modernisation du système d'information de l'État, création de services publics innovants pour les citoyens, qualité des démarches en ligne, gouvernement ouvert <https://www.numerique.gouv.fr/dinsic/>

31 CIH : Comité interministériel du handicap

32 On se référera pour cela à la partie I de l'article 47 de la loi de 2005.

Recommandation

→ Poursuivre la mise aux normes des plateformes dédiées au service public d'éducation selon les préconisations du RGAA en vigueur.

Dans l'hypothèse où cela nécessiterait des déploiements longs, notamment pour les applications les plus anciennes, des mesures appropriées doivent être envisagées afin que les personnes en situation de handicap puissent accéder aux services concernés par d'autres voies que la plateforme numérique.

Les difficultés de lisibilité des procédures de navigation

Des difficultés de navigation apparaissent fréquemment, elles sont liées :

- soit à l'incompréhension du fonctionnement de la plateforme de saisine en ligne ;
- soit à l'incompréhension des procédures administratives en tant que telles.

● Incompréhension du fonctionnement de la plateforme

En décembre 2018, le réseau des médiateurs académiques a été saisi de plus de 40 réclamations, en l'espace d'une quinzaine de jours, à propos du fonctionnement de la plateforme de demande de remboursement de la CVEC³³.

L'instruction de ces dossiers a permis de se rendre compte que cette application posait un véritable problème d'accès.

En effet, chaque étudiant en formation initiale dans un établissement d'enseignement supérieur doit obligatoirement obtenir son attestation d'acquittement de la CVEC par paiement ou exonération avant de s'inscrire dans un établissement d'enseignement supérieur. Mais certains étudiants avaient réglé cette cotisation à tort et souhaitaient donc se la faire rembourser.

Cependant, lors de son ouverture, la plateforme CVEC ne comportait qu'un seul canal de connexion pour le remboursement de la contribution : celui réservé au public des boursiers. Cette possibilité n'englobait pas l'ensemble des situations prévues par la loi : *« Sont également exonérés les étudiants bénéficiant du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire ou étant enregistrés par l'autorité compétente en qualité de demandeur d'asile et disposant du droit de se maintenir sur le territoire dans les conditions prévues aux articles L. 742-1 et L. 743-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile »*. Enfin, l'article L 841-5 du Code de l'éducation stipule : *« La contribution est due chaque année par les étudiants lors de leur inscription à une formation initiale dans un établissement d'enseignement supérieur. »*

33 CVEC : Contribution vie étudiante et campus, mise en place dans le cadre de la réforme de la loi Ore n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants en vertu de l'article L 841-5 du Code de l'éducation.

Voici quelques exemples significatifs que la médiation a dû traiter :



Un usager s'inscrit à l'université d'YYY pour suivre une préparation au concours d'officier et commissaire de police. Cette formation ayant été annulée faute de candidats, les frais d'inscription sont naturellement remboursés par l'établissement. En revanche, les 90 euros de la CVEC ne le sont pas. Le requérant adresse une demande de remboursement au directeur du Crous de ZZZ. Le médiateur académique de ZZZ, saisit le Crous et reçoit la réponse suivante : « *aucun cas de remboursement n'existe pour le moment même pour les étudiants non assujettis car non-inscrits* ».



Un étudiant franco-canadien paye la CVEC pour s'inscrire à l'université d'XXX au deuxième semestre universitaire. Mais, il se voit refuser son inscription dans cette université.

Sur les conseils de la médiation, ce jeune contacte le Crous via la rubrique « nous contacter » car la rubrique « remboursement » fonctionnait uniquement pour les demandes de remboursement des boursiers.

Il reçoit alors la réponse suivante : « *Vous n'êtes actuellement pas éligible au remboursement CVEC. Vous pouvez éventuellement formuler un recours : les voies et délais de recours seront précisés ultérieurement sur le site* ».

Ces réponses des Crous aux étudiants non boursiers demandant le remboursement de la CVEC laissaient penser que les contraintes de la procédure dématérialisée ont primé sur la règle de droit.

Au-delà de ce problème ponctuel, ces exemples démontrent la nécessité qu'il y a à tester les outils en amont de leur mise en service, si l'on veut s'assurer que l'outil sert bien les objectifs politiques poursuivis et que des aspects essentiels n'ont pas été perdus de vue.

Recommandations

→ Tester chaque outil de service public avant qu'il ne soit mis en ligne.

Même si des correctifs sont apportés durant la mise en œuvre de l'application, la médiatrice suggère que des tests minimaux soient réalisés en amont du lancement du dispositif par un panel d'utilisateurs et d'agents amenés à gérer le service et que les rectificatifs nécessaires soient immédiatement intégrés dans l'outil.

→ Adosser à chaque procédure dématérialisée un comité d'usagers.

Il pourrait prendre la forme de celui qui est mis en place à Clermont-Ferrand dans le cadre de l'expérimentation du Référé unique décrite supra. Le médiateur (académique ou national) ainsi que le référent Marianne pourraient en faire partie.

→ Proposer un droit d'accès aux membres de ces comités d'usagers pour tester les applications (version bêta). Afin de respecter les principes du RGPD, ce droit d'accès devra être conçu de manière à ne pas permettre de visualiser les données personnelles des utilisateurs.

Ces comités d'usagers chargés de suivre les process des plateformes devraient également comprendre en leur sein des « testeurs » en situation de handicap qui pourraient s'assurer que l'ergonomie et l'accessibilité des plateformes sont suffisantes et ne posent pas de difficultés concrètes nécessitant des ajustements supplémentaires. La dématérialisation doit, en effet, être l'occasion de gagner en autonomie et non l'inverse.

Plus globalement, afin d'améliorer la qualité du service rendu, un droit d'accès « usager » en consultation pourrait être donné aux agents de nos ministères chargés de la mise en œuvre d'une procédure dématérialisée. En effet, ces derniers ne disposent actuellement que d'une vue « agent » de l'application. Cette vue limitée, ne permet pas de visualiser les écrans et les rubriques offertes aux usagers et donc de comprendre les difficultés qui peuvent se présenter et de proposer des améliorations du système.

→ Indiquer en première page de chaque plateforme, les textes de nature législative, réglementaires et infra réglementaires applicables.

La présentation des principales règles devra être synthétique et faire référence aux textes sur le modèle des informations délivrées par le site service public.fr. (<https://www.service-public.fr/>).

Une telle recommandation permettrait :

- d'éviter qu'une procédure dématérialisée ne fasse office de règle de droit au mépris de la réglementation applicable ;
- aux usagers de prendre connaissance des règles et de vérifier qu'elles sont bien appliquées à leur situation.

● Incompréhension des procédures administratives dématérialisées

La procédure administrative mise en œuvre à travers l'outil numérique peut parfois ne pas être comprise, notamment parce que les documents édités par l'utilisateur, via la plateforme, ne sont pas assez clairs.

Au cours de l'année 2016, la médiation a été saisie de nombreuses situations de candidats dits « individuels » au CAP petite enfance. Ces candidats ne suivent pas une scolarité dans un établissement scolaire et ne sont pas accompagnés par une équipe éducative dans leur démarche d'inscription aux examens. Ils sont donc défavorisés par rapport aux autres si les règles et les délais ne leur sont pas rappelés.

Ils ne comprennent pas toujours bien la procédure d'inscription dématérialisée à cet examen qui doit s'effectuer en deux temps (préinscription puis confirmation d'inscription). S'ils oublient de confirmer leur préinscription, ils ne sont pas autorisés à passer l'examen. Or, le recto³⁴ du document qu'ils éditent lors de leur préinscription dématérialisée s'intitule : « récapitulatif d'inscription ». Il contient également le numéro d'inscription, la liste de l'ensemble des épreuves du CAP pour lesquelles les candidats sont inscrits (mention « inscrit » indiquée en face de chaque épreuve). À la lecture de ce document, certains pensent légitimement qu'ils sont inscrits à titre définitif à l'examen.



Je fais appel à votre compréhension afin de pouvoir valider mon CAP petite enfance à la session de juin 2017, mon inscription à la session d'examens ayant été annulée. En 2015-2016, j'ai suivi une formation de la mairie de XXX afin d'obtenir un CAP petite enfance pour lequel j'ai validé la plupart des matières. Toutefois, en raison de mon état de grossesse, je n'ai pas été en condition d'effectuer le stage pratique (EP2), nécessaire à compléter la formation. À la rentrée 2016, je me suis donc inscrite en tant que candidate libre à la session d'examens 2017 et j'ai cherché un établissement pouvant m'accueillir en tant que stagiaire. À l'heure actuelle, je suis en train de faire mon stage en crèche. Malheureusement, étant seule pour réaliser ces démarches et m'occuper en parallèle de ma fille, je n'ai pas du tout remarqué que la procédure d'inscription 2017 nécessitait le renvoi du document de confirmation à la division des examens. Pour cette raison, mon inscription à la session d'examens 2017 a été annulée. Maintenant, je suis dans la situation de devoir attendre juin 2018 pour obtenir le CAP que j'espérais obtenir en 2016. »

Ces saisines ont conduit le médiateur à émettre différentes recommandations dans son rapport 2016³⁵, notamment celle de donner une information lisible en première page de la préinscription à l'examen sur la nature du document reçu, son titre devant faire apparaître clairement qu'il ne s'agit que d'une préinscription et non d'une inscription.

Force est de constater, malgré de nombreuses relances, que cette recommandation n'a toujours pas pu aboutir. Cela prouve que la mise à jour des plateformes pour tenir compte de l'expérience usager, alors qu'elle devrait se faire simplement et régulièrement, n'est pas une opération aisée.

³⁴ Il faut lire le verso du document pour comprendre qu'il valide seulement la phase de préinscription : il convient, en effet, de le retourner au rectorat après signature pour valoir inscription définitive.

³⁵ Voir le suivi des recommandations du rapport 2017 à ce propos, page 177.

Recommandations

→ **Concevoir des interfaces plus intuitives, requérant des compétences numériques minimales et utilisant un langage clair, simple et non ambigu.**

Le recours à l'image pour faciliter la compréhension de la procédure va dans le sens de cette préconisation. De même, conformément à l'article L 111-1 du Code des relations entre le public et l'administration, la prescription de l'usage de la langue française doit être appliquée³⁶. Compte tenu du nombre non négligeable de consignes indiquées en langue anglaise sur nos sites, il est utile de rappeler ce texte à valeur législative.

→ **Mesurer le degré de compréhension du fonctionnement des plateformes par les usagers.**

L'analyse de ces mesures doit permettre d'apporter des correctifs dans un délai rapide, de l'ordre d'un trimestre maximum.

Des difficultés liées à une obligation de paiement en ligne

La médiation est saisie de plus en plus souvent par des requérants qui ne disposent pas de moyens de paiement dématérialisé alors que la finalisation de la procédure l'exige. Leur démarche ne peut donc pas être validée.

Par exemple, il n'est pas possible de régler la contribution CVEC³⁷ par chèque ni directement auprès de son établissement. Pour les étudiants qui ne possèdent pas de carte bancaire, la poste facture 5 euros supplémentaires la démarche. Une procédure de récupération de ces 5 euros existe mais elle nécessite une manipulation dans une application dédiée appelée Izly³⁸ qui, au lieu d'un remboursement, génère un avoir sur des prestations du Crous (restau U, cafétéria, etc.).

36 Article L111-1 du Code des relations entre le public et l'administration, livre I *Les échanges avec l'administration*, titre 1^{er} « Les demandes du public et leur traitement » : « *L'usage de la langue française est prescrit dans les échanges entre le public et l'administration* ».

37 Contribution vie étudiante et de campus

38 Izly : la solution de paiement sans contact du Crous.



Pour se réinscrire à l'université en cette rentrée 2018, il est devenu obligatoire de payer la CVEC par voie dématérialisée.

Non seulement les cartes bancaires ont un coût, mais elles ne peuvent pas être délivrées aux personnes non solvables.

Il est précisé sur le site (www.etudiant.gouv.fr) : « À défaut, le paiement en espèces est possible au guichet d'un bureau de poste [...]. Des frais de 5 euros vous sont facturés par la Banque postale pour ce service. Ils pourront être crédités sur votre compte Izly, selon les modalités précisées sur le reçu de paiement qui vous sera remis par la poste ».

Si j'ai bien compris les explications sur le site, l'étudiant qui ne possède ni carte bancaire ni smartphone serait obligé de payer 5 euros de plus que les autres ?

N'est-ce pas une procédure discriminante ?

J'ai écrit pour comprendre cette décision. »

Réponse du Crous : « Ce sont les directives ministérielles et non celles du Crous... »

D'autres saisines parvenues à la médiation concernent des requérants socialement défavorisés qui contestent :

- l'obligation de payer des frais de traitement de dossier pour accéder à un droit ;
- le surcoût généré par l'obligation d'utiliser la carte bancaire pour payer ces frais.



Je souhaiterais connaître les raisons pour lesquelles la validation d'un dossier social via le Crous nécessite le paiement de 7 euros (frais de traitement du dossier).

Le dossier social étudiant (DSE) sert à un public dans le besoin : il est donc étonnant d'exiger un paiement pour son instruction indépendamment du résultat de la démarche. Cela veut dire qu'en cas de non attribution de la bourse, je ne serai pas remboursé.

Enfin, le Crous de XXX, via le dossier numérique, exige un paiement par carte bancaire au nom de l'étudiant (certains publics surtout ceux qui sont dans le besoin peuvent ne pas posséder de carte bancaire). Or, la plupart des banques refuse d'ouvrir un compte à un mineur et exige des frais bancaires pour ce type de demande. »

En bref, ce sont ceux qui ont le plus besoin d'accéder aux services et prestations sociales qui sont les plus démunis pour répondre aux exigences de services dématérialisés. Il y a là un phénomène de « double peine », qui a déjà été souligné par le Défenseur des droits : les personnes les plus défavorisées socialement sont les plus en difficulté pour accomplir des démarches en ligne alors que ces dernières sont obligatoires pour qu'ils puissent accéder à leurs droits.



BONNES PRATIQUES

Le numéro vert de Parcoursup

Dans Parcoursup, grâce à un numéro vert, il est possible de contacter des conseillers par téléphone, pour répondre à toute question : fonctionnement de la procédure, informations sur l'orientation, formations ou métiers convoités, etc. Ce numéro peut être utilisé pendant toute la durée d'ouverture de la plateforme, du lundi au vendredi, de 10 h à 16 h.

Recommandations

→ Permettre à tous les usagers d'utiliser des moyens de paiement non dématérialisés s'ils le souhaitent, cette utilisation ne devant pas donner lieu à un surcoût.

→ Assurer la gratuité de l'accès à tous les services publics, qu'ils soient ou non dématérialisés.

Aucun traitement de dossier pour l'accès à un droit prévu par une politique publique ne devrait dépendre du versement d'une contribution.

De même, toute plateforme téléphonique adossée à un outil dématérialisé devrait pouvoir être jointe à l'aide d'un numéro d'appel gratuit (numéro vert)³⁹.

Si l'on peut attendre de la dématérialisation des services qu'elle fluidifie les procédures administratives – en apportant des réponses plus rapides et personnalisées aux besoins des usagers, en facilitant le travail de l'administration et en donnant plus d'autonomie aux citoyens dans leurs démarches – force est de constater qu'elle fonctionne encore, dans beaucoup de cas, comme un facteur aggravant d'éloignement et d'exclusion.

La médiation, à travers les saisines qu'elle reçoit, a pu constater que ces difficultés génèrent des ruptures d'égalité et de continuité dans le service public, liées à des facteurs multiples qui ne se résument pas à une fracture matérielle, mais relèvent tout autant d'un fossé cognitif et culturel séparant le citoyen ordinaire de la logique et du langage de l'administration. Le manque de formation aux compétences numériques, qu'elles soient procédurales ou informationnelles, accentue ce phénomène, comme le manque d'anticipation et de préparation nécessaires à la conduite d'une telle transformation.

À ces difficultés vient s'ajouter le sentiment d'opacité engendré par le recours croissant aux algorithmes et à l'automatisation d'un grand nombre d'opérations présidant aux processus de décision. Or, elles ont des incidences directes sur les parcours de vie, personnels et professionnels. Dès lors, les questions de transparence des critères, de respect des droits et des libertés, de protection des données et de la vie privée des individus prennent une dimension de plus en plus importante dans les réclamations. Les usagers comme les personnels expriment le besoin d'être rassurés, éclairés et accompagnés dans leurs choix et dans leurs démarches, pour **être en capacité de reprendre en main leur destin**.

³⁹ À compter du 1^{er} janvier 2021, l'article 28 de la loi Essoc prévoit que les administrations ne pourront plus recourir à un numéro surtaxé dans leurs relations avec le public.
Disposition transposée dans le Code des relations entre le public et l'administration à l'article L.100-3.

Chapitre deuxième

Redonner aux administrés la capacité d'agir et de choisir

Le constat d'**une défiance croissante des citoyens** est récurrent dans tous les rapports⁴⁰ qui traitent du développement des algorithmes et de l'intelligence artificielle dans la sphère des services publics, pour ce qui concerne notamment les outils d'aide à la décision.

Les saisines reçues par les médiateurs expriment ce sentiment de crainte et de méfiance de la part des réclamants à l'égard d'une utilisation de leurs données personnelles qui pourrait être abusive, et de mode de calculs empreints, selon eux, d'opacité ou générateurs d'erreurs.

Dans une partie de son rapport 2016 consacrée à l'orientation post-bac et APB⁴¹, le médiateur avait constaté que de nombreux requérants justifiaient leur contestation de décision en alléguant « des bugs de la plateforme », alors que, bien souvent, il n'en était rien. Ces derniers avaient le sentiment que l'outil utilisé n'était pas fiable : la médiation devait donc expliquer le fonctionnement de l'algorithme pour leur montrer que la décision prise par l'administration était conforme aux règles applicables. Elle avait relevé à cette occasion un manque de compréhension minimale du processus par certains publics, alors qu'une bonne information (ou formation) en amont leur aurait permis de s'approprier et de mieux maîtriser la démarche.

Si ces exemples étaient révélateurs de défiance, d'autres saisines avaient pu mettre en évidence, dans certains cas, un manque de transparence des critères utilisés pour des décisions prises à l'aide de ces outils, ainsi qu'un certain nombre de biais générés par l'algorithme.

Dès lors, il devenait difficile de recréer « la confiance », et toutes les initiatives susceptibles d'apporter de la clarté en inversant cette prédisposition de l'opinion, qui fragilise considérablement l'action publique, ont été encouragées par les médiateurs.

Cette nécessité a été rappelée en octobre 2018, lors du colloque des 20 ans de la médiation⁴² :

« (...) Bâtir une relation de confiance est un enjeu central et majeur de nos ministères. Confiance des usagers envers l'administration, je dirais même confiance réciproque entre l'usager et l'administration, mais aussi confiance de la structure envers les agents qui la composent, celle-ci étant indissociable de la qualité du service apportée à l'usager ».

40 Cf. le rapport du 14 décembre 2018 de France stratégie, *Expertise et démocratie. Faire avec la Défiance*, mais aussi le rapport publié par la Commission nationale informatique et libertés (Cnil) en 2017, *Comment permettre à l'homme de garder la main ?*, page 24, enquête « Une perception publique des algorithmes et de l'IA empreinte de méfiance ».

41 APB : Admission post-bac désignant le portail national de coordination des admissions dans l'enseignement supérieur utilisé de 2008 à 2017 et remplacé en 2018 par Parcoursup.

42 Intervention du secrétaire général adjoint des ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur à propos du programme Action publique 2022.

La publication en août 2018 de la **loi Essoc Pour un État au service d'une société de confiance**, consacrant notamment dans son article 2 le droit à l'erreur, inscrit cette ambition dans un cadre plus global qui donne sens aux recommandations du médiateur.

La médiation accorde par conséquent d'autant plus d'attention aux questions de transparence des décisions et de fiabilité des algorithmes qu'elles sont étroitement liées entre elles et constituent un des vecteurs les plus importants, non seulement de « la société » mais aussi de « l'École de la confiance ».

1. La notion de « transparence » des algorithmes

La notion de transparence se réfère à un principe simple : les algorithmes doivent traduire et respecter la réglementation en vigueur et, dans l'hypothèse où ils généreraient des biais, l'humain doit être en mesure de les corriger, voire de les anticiper.

Algorithmes et réglementation

En 2016, les médias s'étaient fait l'écho de l'existence d'une pratique du tirage au sort pour les candidats ayant émis le vœu d'être admis dans des filières en tension⁴³, pratique qui contrevenait aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur relatives à l'orientation post-bac.

La médiation avait constaté de son côté que l'outil APB pouvait être paramétré différemment d'une académie à l'autre pour le classement des vœux des étudiants en réorientation. Ainsi, dans certaines académies, ils étaient automatiquement classés après les néo bacheliers et ce au mépris des dispositions prévues par la loi⁴⁴. De surcroît, cette information n'était pas mise à la disposition du public.

Par ailleurs, concernant les filières en tension, l'algorithme d'APB privilégiait le rang de classement des préférences des candidats exprimées en vœu absolu⁴⁵, puis en vœu relatif⁴⁶ alors que cette règle n'était pas non plus connue des usagers ni prévue par les textes.

43 Filières qui comptabilisent moins de places que de candidats : exemple la filière Staps.

44 Article L 612-3 version loi du 22 juillet 2013 : « Le premier cycle est ouvert à tous les titulaires du baccalauréat et à ceux qui ont obtenu l'équivalence ou la dispense de ce grade en justifiant d'une qualification ou d'une expérience jugées suffisantes conformément à l'article L. 613-5. Tout candidat est libre de s'inscrire dans l'établissement de son choix, sous réserve d'avoir, au préalable, sollicité une préinscription lui permettant de bénéficier du dispositif d'information et d'orientation dudit établissement, qui doit être établi en concertation avec les lycées. Il doit pouvoir, s'il le désire, être inscrit en fonction des formations existantes lors de cette inscription dans un établissement ayant son siège dans le ressort de l'académie où il a obtenu le baccalauréat ou son équivalent ou dans l'académie où est située sa résidence. Lorsque l'effectif des candidatures excède les capacités d'accueil d'un établissement, constatées par l'autorité administrative, les inscriptions sont prononcées, après avis du président de cet établissement, par le recteur chancelier, selon la réglementation établie par le ministre chargé de l'enseignement supérieur, en fonction du domicile, de la situation de famille du candidat et des préférences exprimées par celui-ci... ».

45 Vœu absolu : l'algorithme classera un candidat qui a fait son premier vœu sur un type de licence en tension avant celui qu'il a placé en second.

46 Vœu relatif : c'est la place du vœu en licence parmi l'ensemble des vœux autres que licence (CPGE par exemple).



Elève de terminale..., je souhaite intégrer une licence Staps à la rentrée prochaine. Malheureusement, bien qu'ayant classé en premier choix la licence Staps de mon secteur géographique (premier vœu relatif puisque je souhaitais, en priorité, intégrer la licence Staps sélective X, compte tenu de ma formation très pointue en équitation), je me retrouve admise à la première phase de la procédure normale d'APB en licence de sociologie. J'ai refusé cette proposition qui m'a été faite sur un vœu non choisi (pastille verte) et qui me conduira inévitablement à un échec l'an prochain. Ma liste de vœux dans la plateforme APB est parfaitement cohérente, correspond à mon projet professionnel (je souhaite devenir coach sportif) et découle des conseils en orientation que j'ai pu obtenir dans mon lycée ou lors de ma participation aux différents salons « orientation post-bac ». Je ne comprends donc pas les raisons pour lesquelles je n'ai pas la possibilité d'intégrer une filière Staps à la rentrée prochaine. »

Réponse faite le 10 juillet 2017 par le service académique d'information et d'orientation (Saio) après saisine le médiateur :



L'admission en 1^{re} année de Staps s'effectue par tirage au sort parmi les élèves qui relèvent de l'académie via le site d'admission post-bac. Aucune dérogation ne saurait être accordée. »

Quand les algorithmes génèrent des « biais »

Souvenons-nous qu'en juillet 2016, l'application Affelnet⁴⁷ avait été largement décriée : en effet, lors de la campagne 2016 d'affectation des collégiens dans les lycées parisiens, 83 % de collégiens qui avaient été affectés au lycée Turgot étaient boursiers, contre 40 % les années précédentes. Il avait été reproché à l'académie de Paris de ne pas avoir réuni depuis trois ans le comité de pilotage du logiciel, ce qui aurait permis de mieux calibrer les quotas de boursiers et de corriger les résultats produits par l'application en amont de la publication des affectations.

Le fonctionnement d'Affelnet fait l'objet de saisines régulières des médiateurs.

On notera que 10 % des saisines du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur concernent l'affectation et l'orientation des élèves dans les premier et second degrés.

⁴⁷ Affelnet : Affectation des élèves par Internet. Ce logiciel créé en 2008 permet de ventiler dans les lycées publics les collégiens qui entrent en seconde.



Objet : affectation en lycée/ demande de révision d'affectation (saisine d'une mère d'élève)

Olivier (...) est en garde alternée.

Dans l'application Affelnet, il a demandé le secteur X sur la ville de Y correspondant au secteur de domiciliation de son père. Il a été conseillé par son professeur principal pour formuler ses vœux d'affectation. À cette occasion, il lui a été précisé qu'il ne pouvait pas indiquer deux secteurs de domiciliation dans ses choix. Olivier a été refusé sur tous ses vœux. Le personnel scolaire n'était vraisemblablement pas informé des modalités de saisie des vœux pour des enfants en garde alternée. De fait, il a perdu des points (14 400 sur 24 000 possibles) sur mon secteur qu'il n'a pas pu obtenir, comme il n'a pas pu, non plus, obtenir celui de son père. Je vous remercie de bien vouloir m'aider. »

On le voit ici, non seulement Affelnet ne prend pas en compte la situation de garde alternée, qui correspond pourtant à un fait courant aujourd'hui, mais aussi, le fonctionnement du logiciel contraint les parents à prioriser l'une ou l'autre des résidences de l'enfant, ce qui génère un biais défavorable pour ces familles.

Ce type d'exemple montre que, s'il est vrai que l'intervention humaine apporte parfois des modifications substantielles à une règle générale d'appréciation et infléchit, de ce fait, le principe d'égalité de traitements selon des critères parfois subjectifs, un algorithme peut lui aussi créer des biais et aboutir à des résultats imprévus. Dans le cas d'un traitement algorithmique, le problème vient du fait que le biais est automatisé : il se reproduit à chaque traitement (ce qui n'est pas forcément le cas pour le traitement humain, où le biais sera différent en fonction du décideur). Il devient en quelque sorte « une règle commune » qui peut sembler d'autant plus discriminatoire qu'elle n'est pas connue des utilisateurs et qu'ils n'en ont pas été bien informés.

Par ailleurs, lorsqu'un algorithme génère un biais, il n'est pas certain que le responsable chargé de mettre en œuvre la politique publique concernée en soit toujours conscient et soit en capacité de le gérer en le supprimant ou en le corrigeant lui-même. En ce domaine, les responsabilités sont distribuées entre plusieurs niveaux.

De plus, les utilisateurs qui comprennent comment l'algorithme fonctionne sont capables de contourner les biais et sont donc favorisés par rapport à ceux qui n'en ont pas la connaissance. Ils peuvent développer des stratégies qui leur permettront d'obtenir satisfaction, au détriment des autres. C'est pourquoi, l'administration devrait avoir le souci permanent, pour éviter d'accentuer les inégalités, d'informer, en toute transparence, sur les données et les choix de l'utilisateur qui seront traités en priorité.

La fondation Terra nova a publié en juin 2018 un rapport⁴⁸ dont l'objectif est d'éclairer les lecteurs sur le fonctionnement des algorithmes d'affectation comme Affelnet⁴⁹, Siam⁵⁰ et Parcoursup⁵¹ :

« [...] L'algorithme d'affectation peut être un instrument puissant de politique publique. À ce titre, le choix des algorithmes doit faire l'objet de réflexions, éclairées par une évaluation précise de leurs conséquences. Notre propos s'appuie sur l'étude de deux cas : affectation des élèves et affectation des enseignants aux établissements publics. Dans chacun des cas, nous décrivons l'algorithme à l'œuvre [...] et nous précisons ses conséquences parfois inattendues. Cette analyse illustre à quel point l'atteinte des objectifs du décideur public (tel que la mixité sociale) est influencée par le choix de l'algorithme [...] ».

À la suite de la première campagne d'admission post-bac de Parcoursup, **le Défenseur des droits recommande en janvier 2019**⁵² au ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation ainsi qu'aux rectorats et aux établissements d'enseignement supérieur de s'assurer que la fixation des taux minimaux de boursiers prévus par la loi Ore⁵³ contribue effectivement à l'objectif de mixité sociale, en évitant la concentration des étudiants boursiers dans certaines formations ou établissements. Il précise : « étant des taux minimaux, ces seuils ont pu être dépassés dans le cadre de la procédure d'affectation [...]. [...] certaines licences en droit d'universités parisiennes affichent jusqu'à 32 % de boursiers ».

..... **BONNES PRATIQUES**

Un comité éthique et scientifique de Parcoursup a été créé (par arrêté du 9-03-2018)

« Il veille au bon fonctionnement de la plateforme mise en place dans le cadre de la procédure nationale de préinscription dans les formations initiales du premier cycle de l'enseignement supérieur. Il s'assure que les règles informatiques qui régissent son fonctionnement sont strictement claires, conformes aux normes en vigueur et transparentes. À ce titre, il est chargé :

- d'émettre un avis sur toute évolution substantielle des règles de fonctionnement de la plateforme Parcoursup ;*
- d'analyser le fonctionnement de la plateforme et de faire toute proposition au ministre chargé de l'enseignement supérieur afin de l'améliorer ;*
- d'examiner les conditions d'ouverture du code source des traitements automatisés utilisés pour le fonctionnement de la plateforme Parcoursup ;*
- de veiller au respect des principes juridiques et éthiques qui fondent l'examen des candidatures réalisé par les établissements dispensant des formations initiales du premier cycle de l'enseignement supérieur. »*

48 « Faut-il sauver les algorithmes d'affectation ? Affelnet, mouvement des enseignants et Parcoursup » - Terra nova, 6 juin 2018.

49 Affelnet : affectation des élèves par Internet (affectation des élèves en lycée ou en lycée professionnel).

50 Siam : plateforme d'aide à la mutation des enseignants.

51 Parcoursup : Parcoursup est une application web destinée à recueillir et gérer les vœux d'affectation des futurs étudiants de l'enseignement supérieur public français, mis en place par le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation en 2018 dans le cadre de la loi Orientation et réussite des étudiants.

52 Décision du Défenseur des droits n° 2019 – 021.

53 Loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants.

Dans la pratique, quels sont les acteurs du système éducatif sensibilisés à cette problématique ? Lorsqu'un chef de division fait « tourner » le mouvement intra académique des personnels enseignants avec Siam, connaît-il suffisamment le mode de fonctionnement de l'algorithme ? A-t-il lui-même une confiance absolue dans les résultats produits par l'outil ? Est-il prêt à accepter l'idée selon laquelle certains de ces résultats doivent pouvoir être remis en cause lorsqu'ils s'avèrent en contradiction avec les objectifs poursuivis par les décideurs ou les règles transmises aux personnels dans la circulaire annuelle de campagne du mouvement qui a été discutée en commission paritaire avec les organisations syndicales représentatives ?

Les témoignages recueillis, lors des entretiens que les médiateurs ont pu avoir avec les services académiques utilisant des algorithmes d'affectation, sont plutôt rassurants :

« Nous faisons confiance aux affectations produites par l'algorithme mais nous sommes attentifs à certaines situations et sommes parfois amenés à nous interroger sur des résultats produits qui nous semblent hasardeux. Dans cette hypothèse, nous vérifions le résultat de l'algorithme. Ce n'est pas un travail systématique mais nous le faisons dès que nous avons un doute ou que le résultat nous paraît étrange ».

Dans d'autres académies, ce travail de vérification est systématique avant la transmission du projet de mouvement aux organisations syndicales et aux agents candidats à la mutation.

Une autre façon d'informer les usagers et de leur permettre d'anticiper les résultats de calculs qui les concernent opérés selon un traitement automatisé, est de mettre à leur disposition sur les plateformes un système de simulation.



BONNES PRATIQUES

La plateforme Ensap applique le concept dit de « jouabilité » en permettant aux futurs retraités de la fonction publique d'État de simuler le montant de leur pension en fonction, notamment, de leur âge de départ à la retraite et des promotions de carrière à venir.

Toutefois, **la question de la formation et de la sensibilisation aux enjeux de l'utilisation des algorithmes à tous les niveaux de la hiérarchie** des personnels de nos ministères continue à se poser. De même, lorsqu'une application est développée au niveau national et mise en œuvre dans les services déconcentrés, comment les personnels amenés à l'utiliser sont-ils sensibilisés à cette question, impliqués dans la correction des biais générés et dans l'analyse des résultats des tests effectués, ou au moins informés des points d'attention à développer ? Comment les observations sont-elles documentées ?

Recommandations

→ **Mettre en place des commissions chargées d'auditer le fonctionnement des algorithmes avant et pendant leur utilisation :**

- avant la mise en service, ces commissions seraient chargées de vérifier que les traitements automatisés sont bien conformes aux objectifs fixés et aux droits et textes législatifs et réglementaires qui les encadrent ;
- au cours de l'utilisation, ces commissions devraient, pouvoir évaluer l'évolution de leur fonctionnement à chaque changement de la réglementation, afin de s'assurer qu'ils respectent bien les droits et règles en vigueur et qu'ils ne génèrent pas de biais discriminants.

Ces commissions devraient être indépendantes par rapport aux maîtrises d'ouvrage et pouvoir proposer, en relation avec les maîtrises d'œuvre, des correctifs au fil de l'eau.

La Cnil a fait une proposition en ce sens dans son rapport de 2017 « Comment permettre à l'homme de garder la main ? Les enjeux éthiques de l'algorithme et de l'intelligence artificielle⁵⁴ ».

→ **Former les personnels techniques et administratifs (concepteurs, utilisateurs et gestionnaires) utilisant ces modes de traitement dans le cadre de leur activité professionnelle, voire les décideurs, en les initiant à l'analyse critique des résultats produits par des opérations algorithmiques.**

L'enjeu de cette formation serait de réintroduire un regard humain sur tout type de résultats obtenus et de pouvoir les modifier, de sensibiliser à un certain nombre de risques et responsabilités et de former à des outils plus spécifiques.

À terme, les concours de recrutement des personnels techniques et administratifs dans la fonction publique devraient pouvoir évaluer et certifier les compétences acquises dans ce domaine avant l'entrée dans la fonction publique, puis en formation continue.

→ **Publier non seulement les règles présidant aux principaux traitements algorithmiques (code source du/ou des traitements automatisés) utilisés pour fonder les décisions individuelles, mais aussi les modalités de traitement des données personnelles collectées par l'algorithme (critères, pondération des critères, hiérarchisation de ces critères, poids de ces critères dans la prise de décision finale).**

Cette recommandation a pour corollaire la communication des textes applicables et générateurs des droits sur chaque plateforme afin que chacun puisse s'assurer que les modalités de traitement de sa situation sont conformes à la réglementation en vigueur.

Cette préconisation s'inscrit dans le cadre de l'application des dispositions de l'article L312-1-3 du Code relations entre le public et l'administration⁵⁵. En outre, elle permet à chacun d'être informé de la manière dont sa demande est évaluée et traitée, que la procédure soit entièrement automatisée

54 En page 63 du rapport de synthèse du débat public qu'elle a animé dans le cadre de la mission de réflexion éthique confiée par la loi Pour une République numérique - Recommandation 4 : « constituer une plateforme nationale d'audit des algorithmes » : « [...] opérationnellement la mise en œuvre de ces audits pourrait être assurée par un corps public d'experts des algorithmes qui contrôlèrent les algorithmes en vérifiant par exemple qu'ils ne créent pas de discrimination. Une autre solution pourrait consister [...] à ce que la puissance publique homologue des entreprises publiques d'audit privées sur la base d'un référentiel [...] ».

55 Article L 312-1-3 du Code des relations entre le public et l'administration : « Sous réserve des secrets protégés en application du 2° de l'article L. 311-5, les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2, à l'exception des personnes morales dont le nombre d'agents ou de salariés est inférieur à un seuil fixé par décret, publient en ligne les règles définissant les principaux traitements algorithmiques utilisés dans l'accomplissement de leurs missions lorsqu'ils fondent des décisions individuelles. »

ou non, même si le RGPD⁵⁶ rend obligatoire cette transmission uniquement pour les traitements entièrement automatisés. La Cnil considère en effet, cette transmission comme une pratique vertueuse permettant de combler le désir des citoyens d'explication du fonctionnement des algorithmes⁵⁷.

À ce titre, il est intéressant de signaler la toute récente décision du tribunal administratif de la Guadeloupe (audience du 29 janvier 2019) : elle annule la décision implicite du président de l'université des Antilles refusant de communiquer à l'union nationale des étudiants de France (Unef), les procédés algorithmiques utilisés par l'outil d'aide à la décision dans le cadre du traitement des candidatures d'entrée en licence via la plateforme Parcoursup, ainsi que les codes sources correspondants. Le juge applique dans sa décision l'article L.311-1 du Code des relations entre le public et l'administration qui stipule : « Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre ».

→ Consentir aux usagers la faculté de « jouer » avec les systèmes, selon le concept de « jouabilité » proposé par la Fing⁵⁸.

Ce concept consiste à offrir la possibilité pour l'utilisateur de faire varier les paramètres, de tester avec différentes hypothèses les applications dans des « bacs à sable » pour anticiper les résultats obtenus avant de confirmer définitivement tel ou tel choix. Selon la Fing, cette pratique de manipulation « à blanc » de l'outil permet de comprendre son fonctionnement plus rapidement que celle de la lecture des codes sources de l'algorithme.

Outre la problématique de transparence des décisions prises par un algorithme ou à l'aide d'un algorithme, se pose la question de la dilution des responsabilités de l'administration dans cette prise de décision.

56 Voir article 15.1.h du Règlement général sur la protection des données (RGPD) : « La personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement la confirmation que des données à caractère personnel la concernant sont ou ne sont pas traitées et, lorsqu'elles le sont, l'accès aux dites données à caractère personnel ainsi que les informations suivantes :

a) les finalités du traitement ;
b) les catégories de données à caractère personnel concernées ;
c) les destinataires ou catégories de destinataires auxquels les données à caractère personnel ont été ou seront communiquées, en particulier les destinataires qui sont établis dans des pays tiers ou les organisations internationales ;
d) lorsque cela est possible, la durée de conservation des données à caractère personnel envisagée ou, lorsque ce n'est pas possible, les critères utilisés pour déterminer cette durée ;
e) l'existence du droit de demander au responsable du traitement la rectification ou l'effacement de données à caractère personnel, ou une limitation du traitement des données à caractère personnel relatives à la personne concernée, ou du droit de s'opposer à ce traitement ;
f) le droit d'introduire une réclamation auprès d'une autorité de contrôle ;
g) lorsque les données à caractère personnel ne sont pas collectées auprès de la personne concernée, toute information disponible quant à leur source ;
h) l'existence d'une prise de décision automatisée, y compris un profilage, visée à l'article 22, paragraphes 1 et 4, et, au moins en pareils cas, des informations utiles concernant la logique sous-jacente, ainsi que l'importance et les conséquences prévues de ce traitement pour la personne concernée. »

57 page 58 du rapport de la Cnil *Comment permettre à l'homme de garder la main : le regard du citoyen*.

58 La Fing (Fondation Internet nouvelle génération) est une association loi de 1901 créée en 2000. La Fing (<http://fing.org/?Presentation>) aide les entreprises, les institutions et les territoires à anticiper les mutations liées aux technologies et à leurs usages. Elle a construit un nouveau genre de *think tank*, dont les productions sont largement reconnues en Europe et ailleurs.

2. Repositionner chaque acteur au bon niveau de responsabilité

« Les applications peuvent expliciter, ou, au contraire, dissimuler les différents niveaux de responsabilité. C'est le cas par exemple lorsque qu'une confusion existe entre des dispositions relevant du niveau national et d'autres, contradictoires, prises au niveau local. C'est également le cas d'un usager qui se voit appliquer une règle décidée par la maîtrise d'œuvre. Les rôles sont multiples : le responsable politico-administratif ; la « personne responsable du marché » ; le maître d'ouvrage ; l'AMO (assistance à la maîtrise d'ouvrage) ; le maître d'œuvre ; les organismes chargés de la conception, de la réalisation, de l'installation et de l'équipement ; le service gestionnaire ; le public « cible ». Le problème est que, si notre administration est formée à la responsabilité juridique et même financière, elle n'est pas formée à l'exercice de la responsabilité technique. Mais surtout, ces traitements supposent une nouvelle catégorie de responsabilité, à vrai dire une constellation de responsabilités d'ordre technique ».⁵⁹

La dilution des responsabilités et la confusion qu'elle génère pour les actes administratifs et les décisions prises à l'aide d'algorithmes pose une série de questions :

- Celle de la distribution et du partage des rôles dans les processus de décision administrative ;
- Celle de l'autorité administrative qui pourra être sollicitée pour la prise en compte des situations individuelles ;
- Celle des droits d'accès, de rectification et d'opposition de l'usager à l'utilisation de ses données personnelles par un algorithme.

Le juste partage des rôles et des responsabilités

En juillet 2018, la médiation, saisie par un néo-bachelier, s'est interrogée sur le partage des rôles dans le processus de décision réalisé à l'aide de l'outil algorithmique. En effet, la maîtrise d'œuvre (personnel technique) de la plateforme Parcoursup avait répondu à une demande d'un usager pour une difficulté qui n'était pas seulement d'ordre technique.



Madame, Monsieur,

Je vous écris afin de quérir quelques informations sur le dispositif meilleur bachelier en lien avec Parcoursup.

En effet, il est dit que les meilleurs bacheliers (10 % premiers de leur section il me semble) disposeraient d'une priorité dans les facultés pour lesquelles ils ont formulé un vœu.

Étant titulaire d'un bac S avec mention très bien et 17,5 de moyenne, il me semble que je fais partie des 10 % premiers de mon lycée. Cependant je n'ai toujours reçu aucune information concernant mes affectations.

Ainsi, je vous sollicite dans le but de connaître les modalités d'une éventuelle proposition d'admission à l'université d'Y. »

⁵⁹ Intervention d'Alain Giffard lors du colloque anniversaire des 20 ans de la médiation.

Réponse obtenue le jour même par ce requérant dans la plateforme Parcoursup signée par la maîtrise d'œuvre et non la maîtrise d'ouvrage :



Comme précisé sur la boîte à outils de Parcoursup, dès le 6 juillet, les meilleurs bacheliers sont identifiés dans chaque académie. Si c'est votre cas et que vous êtes en attente dans une formation concernée par le dispositif, vous devez passer automatiquement en tête dans cette liste d'attente et devenez prioritaire pour obtenir une proposition d'admission dès qu'une place se libérera au cours de la phase principale de la procédure d'admission post-bac. Vous pouvez donc recevoir à partir du 7 juillet et tout au long de la phase principale du process, une alerte sur votre messagerie personnelle, l'application Parcoursup vous informant que vous avez reçu une proposition d'admission en tant que Meilleur bachelier, vous devrez y répondre en respectant les délais indiqués sur la plateforme. »
La maîtrise d'œuvre Parcoursup

Cette réponse n'apportait aucune certitude à son destinataire sur l'application à sa situation du dispositif Meilleur bachelier. De plus, provenant de la maîtrise d'œuvre, qui ne peut être considérée comme l'autorité responsable de la décision à prendre, il aurait été nécessaire de rediriger la demande du requérant vers le bon interlocuteur.

Outre qu'il soulève la question de l'autorité responsable de la décision administrative, cet exemple suscite d'autres interrogations : comment contester la décision ? À quel moment ? Auprès de qui ? Et enfin, celle du départ du décompte des délais de recours contentieux pour l'utilisateur.



BONNE PRATIQUE

La publication de la circulaire de la campagne 2019 du mouvement interacadémique des personnels enseignants du second degré précise que les affectations des enseignants du second degré sont décidées sur le fondement d'un traitement algorithmique.

Recommandations

→ Indiquer de manière explicite dans toutes les applications et plateformes utilisant un algorithme :

- la mention de l'autorité administrative tenue responsable des mesures prises à la suite de la décision algorithmique qui peut être saisie pour toute contestation éventuelle ainsi que la manière dont sera traitée cette contestation.

À chaque étape du processus décisionnel, les potentiels requérants doivent être en possession des informations relatives :

- aux voies et délais de recours contentieux ;
- à la nécessité de formuler ou non un recours administratif préalable à la saisine du juge pour provoquer une décision de l'administration. Dans l'hypothèse où un recours préalable administratif serait nécessaire, il conviendra de préciser si l'absence de réponse de l'administration constitue une décision implicite de rejet ou une décision implicite d'acceptation.
- la mention selon laquelle les décisions sont prises sur le fondement d'un traitement algorithmique en vertu de l'article L.311-3-1 du Code des relations entre le public et l'administration (CRPA).

Notons que l'application de cet article du CRPA est de plus en plus répandue au sein de nos ministères.

Prendre en compte des situations particulières

Si une procédure automatisée permet de faire de la gestion de masse, plus vite et plus efficacement comparativement à l'intervention humaine, et évite des risques de prise de décision arbitraire, un algorithme a du mal à gérer les exceptions, les situations particulières ce qui peut provoquer chez les usagers un sentiment de déshumanisation dans le processus de décision qui les concerne.

Dès lors, les réclamants se demandent si la décision qui a été prise après traitement de leur dossier a bien tenu compte de leur situation personnelle.

Ce phénomène avait été décrit par le médiateur en 2016 dans son chapitre relatif à l'orientation post-bac. Les néo bacheliers ne savaient pas comment faire valoir leur situation particulière parce qu'aucune procédure n'avait été prévue à cet effet.



Le 30 août 2016, le médiateur est saisi par madame D qui explique que son fils R s'est inscrit sur le portail APB afin d'obtenir une affectation dans l'enseignement supérieur suite à sa réussite au baccalauréat avec mention assez bien. Il a obtenu satisfaction sur l'un de ses vœux sélectifs formulé au mois de juillet et a accepté cette proposition par un oui définitif. Pour des raisons personnelles et notamment médicales, il n'a pas confirmé son inscription administrative auprès de la formation dans les délais impartis.

Sorti du système APB, il se retrouve sans affectation à la rentrée.

Désemparée et ne sachant pas comment l'aider à trouver une nouvelle affectation, madame D explique qu'elle ne trouve aucun interlocuteur pour lui répondre, hormis les formulaires Internet.

Le médiateur lui conseille de prendre contact très rapidement avec le CIO et en parallèle se renseigne auprès du Saio pour savoir comment il peut réintégrer le système APB avant sa fermeture (le 9 septembre 2016). Le Saio débloque la situation ce qui permet à R de formuler à nouveau des vœux. Il obtient une admission dans l'enseignement supérieur très rapidement.

Lors de la campagne 2018 d'admission post-bac, cette difficulté a été résolue par la loi Ore avec la création de la Caes⁶⁰ dans chaque académie.



La loi Ore a reconnu de nouveaux pouvoirs aux recteurs qui peuvent inscrire d'office dans l'enseignement supérieur un candidat avec son accord. Cette instance, pilotée par le recteur d'académie, propose des solutions d'inscription dans l'enseignement supérieur aux candidats qui n'ont pas été admis dans le cadre de la procédure nationale d'admission post-bac. La Caes garantit également aux candidats qui justifient d'une situation exceptionnelle, de pouvoir solliciter le réexamen de leur candidature en vue d'une inscription dans un établissement situé dans une zone géographique déterminée. L'accompagnement par la Caes est un droit, auquel les candidats à l'admission post-bac peuvent désormais avoir recours. La Caes répond donc à la préoccupation d'une plus grande responsabilisation de l'administration, au juste niveau, dans le processus de décision à l'aide d'un outil algorithmique.

Recommandation

→ Adosser à chaque outil de traitement algorithmique une commission chargée de la prise en compte des situations particulières des usagers. Celle-ci doit être présidée par l'autorité administrative responsable. La programmation des réunions de cette commission doit être régulière pendant toute l'ouverture de la plateforme ou de l'application.

Les droits d'accès, de rectification et d'opposition à l'utilisation des données personnelles

Les droits d'accès, de rectification et d'opposition de l'utilisateur à l'utilisation de ses données personnelles sont prévus par l'article 32 de la loi du 6 janvier 1978 modifié par la loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 et par les articles 13 et 14 du Règlement général sur la protection des données (RGPD).

La médiation a recensé jusqu'à présent assez peu de saisines liées à l'application de ces droits.



Je suis personnel de l'éducation nationale.

J'aimerais savoir quelles démarches effectuer pour que ma date de naissance et mon deuxième prénom ne figurent plus à l'avenir sur les listes d'émargement, les listes d'admissibilité ou d'admission des concours. »

60 Caes : Commission d'accès à l'enseignement supérieur adossée à la plateforme Parcoursup.

Néanmoins, l'entrée en vigueur le 25 mai 2018 des dispositions du RGPD permet de sensibiliser les citoyens à cette problématique et laisse présager, à terme, une augmentation de ce type de réclamation.

En revanche, la médiation reçoit plus régulièrement des demandes de déréférencement concernant notamment des résultats obtenus à des examens ou concours publiés sur des sites Internet. Dans la majorité des cas, les requérants souhaitent connaître la procédure en vigueur pour que ces informations soient supprimées au plus vite.



Je souhaiterais que mes résultats de baccalauréat, série STMG option RHC soient supprimés de tous les sites Internet. J'ai, en effet, commis une erreur en autorisant cette publication. Mon nom est X. Je ne sais pas comment procéder. Je vous remercie. »

Autre exemple de demande de déréférencement :



Je me permets de vous écrire car je suis embarrassée par un document de l'organisation syndicale X mais figurant sur un site Internet de l'éducation nationale. Il porte mon nom et est lié à mon engagement lors des élections professionnelles de 2008. Le problème est que ce document est ancien et n'a plus lieu d'être sur Internet. Or, il indique où je travaille, ce que je fais. J'ai déjà signalé à ma hiérarchie le problème : en effet, selon la loi informatique et libertés, j'aimerais que ce document soit retiré et que lorsqu'on tape mon nom sur Google, il ne soit plus fait référence à celui-ci immédiatement. »

Dès septembre 2016, le médiateur a indiqué à la requérante la procédure à suivre pour réaliser un déréférencement ou une suppression de la donnée personnelle : contacter le référent technique de son employeur en indiquant le lien permettant de trouver où sont identifiées ses données ou bien contacter directement le moteur de recherche. La requérante ayant choisi de prendre l'attache de son employeur, le médiateur est intervenu à plusieurs reprises auprès de celui-ci pour obtenir gain de cause.

La requérante a pu obtenir satisfaction deux ans plus tard, en juillet 2018, et le médiateur a pu clôturer son dossier. Conformément aux dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée, les données qui la concernaient ont été supprimées par son employeur.

La médiation constate que la procédure de déréférencement est longue : en effet, avant de procéder à la suppression ou au déréférencement de la donnée personnelle, les services doivent vérifier que les conditions de sa mise en œuvre sont remplies auprès du service juridique (informations n'ayant pas à être publiées sur un site Internet par exemple). Ensuite, c'est le référent technique qui doit procéder à l'effacement ou au déréférencement de l'information. La procédure à suivre est peu ou mal connue des services. Depuis 2018, avec l'application des règles relatives au déréférencement

prévues par l'article 17 du RGPD, il est possible d'imaginer que de telles réclamations se développent. Il serait donc opportun de diffuser cette procédure.

Pour autant, ce droit, plus connu du grand public sous l'expression de « droit à l'oubli », n'est pas en soi nouveau. La loi Informatique et libertés l'évoquait déjà et la loi Pour une République numérique d'octobre 2016 l'a introduit pour les mineurs. La création du DPD par l'article 37 du RGPD permettra peut-être à terme d'accélérer de telles procédures.

Recommandation

→ Désigner dans chaque structure ministérielle la personne compétente pour effectuer un déréférencement et indiquer la procédure à suivre ainsi que le contact du Délégué à la protection des données en première page des sites Internet et Intranet de nos deux ministères.

« Un citoyen - rien de moins et rien de plus »

La nature et le niveau de la transformation numérique de l'administration dépend de la manière dont les pouvoirs publics envisagent le service public de demain. L'objectif d'une dématérialisation totale de l'ensemble des services publics, dont l'ambition est d'améliorer la qualité de service en accompagnant ceux qui en ont le plus besoin, ne peut se faire sans une prise de conscience à tous les niveaux administratifs des difficultés induites par ce processus.

La médiation, au travers de l'analyse des réclamations qu'elle a eu à traiter et qu'elle a évoquées dans ce rapport et les deux rapports précédents, ne fait que mettre en relief des difficultés pour la plupart déjà pointées par d'autres (Cnil, Défenseur des droits, fondations⁶¹, associations, chercheurs, responsables de structures de service aux publics, etc.).

Elle souhaite que les recommandations formulées puissent servir de catalyseur à une mobilisation rapide de l'ensemble des services et des administrations avec comme seul objectif de maintenir et de faire progresser la qualité humaine de la relation avec les citoyens⁶².

61 Voir par exemple les 10 recommandations de la fondation Nesta fondation pour l'innovation britannique (<https://www.nesta.org.uk>).

62 Citation complète « *Je suis un homme, pas un chien. Un citoyen - rien de moins et rien de plus* » tirée du film *Moi, Daniel Blake*, film franco-britannique réalisé par Ken Loach, Palme d'or au festival de Cannes 2016.



TROISIÈME PARTIE

LES PERSONNELS EN SITUATION DE HANDICAP : POUR UNE PRISE EN CHARGE PLUS TRANSPARENTE ET PLUS HUMAINE

Dans ses rapports précédents, en 2016 et 2017, la médiation avait consacré des chapitres substantiels au parcours des élèves¹ et des étudiants² en situation de handicap et formulé des recommandations pour que l'administration scolaire et universitaire poursuive les efforts engagés depuis la loi du 11 février 2005 Pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Elle a souhaité poursuivre cette réflexion, s'attachant cette année à la question des personnels en situation de handicap. En effet, plusieurs centaines de dossiers arrivent chaque année à la médiation, pour demander appui et conseil.



Je souhaitais contester la décision de refus [de me verser des indemnités durant ma disponibilité d'office] qui me semble parfaitement infondée et j'aimerais que mon cas soit réétudié. J'ai donc fait un recours auprès de la mutuelle. Après plusieurs relances, la mutuelle m'a dit qu'ils ne pouvaient rien faire, que je devais m'adresser à mon employeur !!! Ce que j'ai donc fait et quand j'ai eu enfin une réponse ils me disaient de voir ça avec la mutuelle !!!! Je ne comprends plus rien et ne sais plus vers qui m'adresser. »



Dans mon ancienne académie j'ai obtenu un poste avec aménagement de fonction. J'ai également obtenu une bonification de 1 000 points dans le cadre d'une RQTH lors de la phase intra-académique. Depuis mon affectation dans l'académie de [...] je n'ai eu cesse de prendre contact avec différents services (service handicap, direction des personnels enseignants, inspection et médecine du travail). Lors de ma prise de contact avec l'établissement, j'ai immédiatement fait part de mon besoin d'aménagement de poste, l'entretien s'est très mal déroulé et il s'est très vite transformé en interrogatoire sur mon handicap, le poste qui m'a été imposé est totalement incompatible avec mon état de santé. Je n'ai pas été reçu à la médecine du travail avant ma reprise car il n'y avait plus de rendez-vous disponible avant la rentrée [...]. Je fais appel au service de médiation pour obtenir la continuité du dispositif médical de mon ancienne académie et obtenir un changement de discipline compatible avec mes problèmes de santé. »

1 <http://www.education.gouv.fr/cid118250/rapport-2016-du-mediateur-de-l-education-nationale-et-de-l-enseignement-superieur.html>

2 <http://www.education.gouv.fr/cid132273/rapport-2017-de-la-mediatrice-de-l-education-nationale-et-de-l-enseignement-superieur.html>



J'ai une reconnaissance de travailleur handicapé suite à une rechute d'un accident de travail du 18/03/2015. [...] Or, le médecin du rectorat n'a accordé les points de priorité handicap que sur un groupement ordonné de communes. Or, mes vœux 1 à 3 portaient sur des communes isolées qui n'appartiennent à aucun groupement ! Résultat : deux heures minimum de transport en commun aller-retour et un lycée où il n'y a pas d'ascenseur ! J'ai donc demandé une révision d'affectation au service médical mais personne n'a revu sa copie [...]. Je suis désespérée et m'en remets à vous... »

Ces quelques extraits de saisines, émanant de personnels en situation de handicap, constituent **de véritables appels à l'aide**. Ils témoignent de problématiques variées, souvent mal appréhendées, qui peuvent masquer de véritables souffrances.

L'expression « personnels en situation de handicap » recouvre en effet une multitude de situations :

- des situations de handicap qui ne nuisent pas à l'activité professionnelle ;
- des situations qui la limitent, sont sources de grande fatigabilité et peuvent, dans certains cas, nécessiter des soins réguliers ;
- des situations de handicap qui empêchent une poursuite des fonctions et nécessitent un reclassement ;
- d'autres qui s'opposent à toute activité et conduisent à une mise en situation d'invalidité.

Les problématiques diffèrent également selon que le handicap est visible ou invisible.

Elles se distinguent enfin selon que le handicap :

- existe avant la prise de fonction ;
- se révèle en cours de carrière : c'est le cas de 80 % des personnes handicapées.

Dans la grande majorité des cas, une réponse adaptée peut être apportée. En effet, le ministère et les services académiques se sont particulièrement emparés du sujet, après la parution de la loi de 2005 ; de nombreux dispositifs ont été mis en place et des bonnes pratiques sont échangées.

À tous les niveaux national, académique, de l'établissement, existe la volonté de favoriser le recrutement et le maintien en fonction de personnes en situation de handicap. Des moyens humains, horaires et financiers importants ont été dégagés dans ce but. L'éducation nationale est saluée comme l'une des administrations les plus dynamiques dans la mise en œuvre effective de la loi de 2005, tant pour les élèves que pour les personnels.

Concernant les structures dédiées au handicap, une mission à l'intégration des personnels handicapés (MIPH) a été créée, dès 2006, au sein de la direction générale des ressources humaines (DGRH) du ministère. Elle est chargée de la politique d'inclusion pour l'ensemble des agents de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

Au sein des académies et des établissements d'enseignement supérieur, ce sont les DRH qui sont chargés de coordonner la politique en faveur du handicap avec un correspondant qui accompagne les personnels concernés dans leurs démarches et les aide à faire valoir

leurs droits. Quant au médecin de prévention ou au médecin conseiller technique du recteur, il donne, entre autres, un avis avant tout aménagement de poste, toute demande de priorité pour la mutation. Mais c'est au recteur, au Dasen, ou au président d'université qu'il revient d'impulser cette politique et de lui donner toute la cohérence nécessaire.

Des avancées significatives ont été réalisées grâce à la **mise en œuvre de plans d'actions pluriannuels** à l'éducation nationale dont le dernier couvre la période de 2017-2019.

Des difficultés spécifiques à l'éducation nationale et à l'enseignement supérieur

En 2017, l'éducation nationale employait 35 914 agents en situation de handicap et l'enseignement supérieur 5 507 (dont 5 318 dans les établissements entrés en responsabilités et compétences élargies).

Les problématiques liées au handicap sont différentes selon les fonctions occupées par les personnels :

- L'éducation nationale et l'enseignement supérieur recrutent majoritairement des cadres A, au niveau master. Or, les personnes en situation de handicap ont plus de mal que les autres à suivre des études et à parvenir à ce niveau. Le vivier s'en trouve dès lors réduit ;
- Les effectifs les plus importants sont constitués d'enseignants du 1^{er} degré et du 2^d degré ; ceux-ci ont comme spécificité d'exercer devant des élèves mineurs avec des contraintes particulières comme l'obligation d'assurer leur sécurité.
- De même, chez les enseignants, les problèmes rencontrés varient selon le corps d'appartenance :
 - pour ceux du premier degré, intervenant devant des élèves qui peuvent être très jeunes, ils doivent être en mesure d'accomplir des tâches très diversifiées ;
 - dans le second degré, les spécificités sont liées à la discipline d'enseignement : ainsi l'EPS nécessite une activité physique importante ; les langues, les arts plastiques, l'éducation musicale impliquent des interventions dans plusieurs classes voire plusieurs établissements ; les disciplines technologiques nécessitent des manipulations importantes, etc. Tout ceci ajoute à la difficulté d'adaptation du poste et augmente le besoin de trouver une solution de reclassement lorsque le handicap intervient en cours de carrière ;
 - les enseignants du supérieur ont plus de souplesse pour moduler leur emploi du temps.
- Du côté des personnels administratifs, les emplois sont comparables à ceux que l'on trouve dans les autres fonctions publiques : un travail de bureau fait d'échanges avec les usagers et les agents, de réunions, de temps dans l'année où la charge de travail est particulièrement importante (l'organisation de la rentrée scolaire, les réunions des commissions administratives paritaires, la mise en place des examens et concours, etc.).

Pour les agents en situation de handicap, l'effort d'adaptation est continu et chaque changement peut être douloureux. En outre, le regard que porte sur eux l'entourage professionnel est surdéterminé par leur handicap ; ils sont plus difficilement perçus à travers la réalité de leurs compétences.

La condition préalable pour leur permettre d'être traités à égalité de droit avec les autres agents est de leur accorder les compensations dont ils ont besoin. Dans ce domaine, la réponse ne peut être standard. Un traitement individualisé pour tous les actes de gestion devrait être la règle. Si l'on prend l'exemple de la mutation, actuellement, la réponse est peu différenciée avec soit une bonification liée à la RQTH très limitée par rapport à la globalité du barème, soit une bonification élevée mais du même ordre que d'autres candidats au mouvement (par exemple les points liés au centre des intérêts matériels et moraux - Cimm). Le bénéficiaire arrive ou non, grâce à ce barème, dans l'académie sollicitée (lors d'un mouvement interacadémique) ou dans un établissement qui figure dans ses vœux (lors d'un mouvement intra-académique ou départemental). Le résultat dépend surtout des vacances de postes et des points de barème détenus par les autres candidats.

Puis, quand le handicap a des conséquences importantes sur l'exercice professionnel, après l'affectation sur un poste, un second temps est nécessaire : celui de l'aménagement de poste. Ce temps devrait être concomitant à la décision d'affectation. Or, ce n'est pas le cas actuellement et il n'est pas rare que l'établissement se révèle peu adapté au handicap.

Les saisines arrivant à la médiation expriment, entre autres :

- des craintes à se déclarer handicapé (l'entourage professionnel risquant de considérer cette situation comme un avantage, compte tenu des répercussions possibles sur sa charge de travail) ;
- de l'incompréhension devant un refus d'allègement de poste, de bonification de barème pour une affectation ou une mutation ;
- de la frustration devant des mesures prises trop tardivement ou qui ne répondent pas vraiment à leurs besoins, devant une carrière qui paraît bloquée du fait de la situation de handicap, etc. ;
- du découragement lorsque la bonification de barème obtenue ne produit pas l'effet attendu ;
- de l'épuisement devant la lourdeur des procédures, car les démarches doivent être renouvelées annuellement pour chaque demande (qu'elles se rapportent à l'adaptation du poste, à la mutation, à la carrière, aux congés de longue maladie, etc.). Elles peuvent tenir du « parcours du combattant » notamment quand l'agent se heurte à l'absence d'un médecin de prévention ou à son indisponibilité, compte tenu de sa charge de travail.

Au-delà des dispositifs particuliers relatifs à telle ou telle phase de sa carrière – qui constituent, depuis la loi du 11 février 2005, des progrès indéniables – ne convient-il pas de **réfléchir à une approche plus globale des besoins de l'agent** en situation de handicap et de formaliser toutes les mesures permettant d'y répondre (aménagements, moyens matériels, conditions de l'évaluation, etc.), avec une garantie de cohérence et de pérennité tout au long de sa carrière (lors des changements de grade, de corps, d'affectation, etc.) ?

Une telle mesure serait en cohérence avec la volonté de simplification administrative et l'objectif d'ouverture de droits à vie pour les personnes handicapées³ affichés par le gouvernement. Elle serait également en adéquation avec le cadre d'une gestion de proximité des ressources humaines.

3 <https://handicap.gouv.fr/presse/communiqués-de-presse/article/ouverture-de-droits-a-vie-pour-les-personnes-handicapées>. Les personnes dont le handicap n'est pas susceptible d'évoluer favorablement obtiendront par exemple une reconnaissance à vie de la qualité de travailleur handicapé. À l'occasion de la publication des décrets du 24 et du 27 décembre 2018, Sophie Cluzel, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées, a déclaré : « Il faut qu'on arrête de demander aux Français de devoir prouver leur handicap jusqu'à dix fois dans leur vie. On va alléger énormément cette preuve permanente que l'on demande aux personnes handicapées et qui crée un sentiment de défiance. »

La médiation est répartie de la diversité des réclamations qui lui parviennent pour formuler des recommandations allant dans ce sens.

Le champ d'intervention de la médiation

Actuellement, la médiation de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur est sollicitée à toutes les étapes de la vie professionnelle de ces personnes en situation de handicap : avant le recrutement, durant le temps d'activité, pendant les congés de maladie, lors de la fin de fonction qu'elle soit due ou non à une admission en retraite pour invalidité. Cela représente chaque année **plusieurs centaines de réclamations**.

Elle a pu noter qu'un nouveau public se présentait aux concours de recrutement d'enseignants : des personnes en situation de handicap, amenées à changer de métier, qui rejoignent leurs nouvelles fonctions sans être toujours conscientes du cadre national des affectations, ni des difficultés inhérentes au métier d'enseignant.

Les dossiers des personnels en situation de handicap qui arrivent à la médiation sont délicats à traiter et nécessitent beaucoup de temps, d'explications et d'attention. Ils mêlent l'humain à des procédures qui peuvent s'avérer compliquées, longues, dépourvues d'humanité et qui ne sont pas toujours comprises par des personnes fragilisées par la maladie. Le contexte dans lequel doivent se faire les échanges, avec le respect du secret médical, ne simplifie pas l'étude des dossiers, même si le réclamant saisit le médiateur en apportant le plus souvent des informations afin d'éclairer sa demande. Comme dans tout dossier, et encore plus en la matière, le médiateur garantit à l'agent qui le saisit la confidentialité des échanges. Certains réclamants échangent longuement au téléphone et le médiateur s'attache à leur fournir les éclaircissements souhaités. Pour d'autres, il faut aller plus loin et se tourner vers l'administration. Dans ce dernier cas, le médiateur vérifie que le principe de non-discrimination applicable aux personnels reconnus en situation de handicap a été respecté et que les compensations nécessaires ont été mises en place.

Ces mesures de compensations se situent à plusieurs niveaux ; elles concernent :

- un accès à l'emploi facilité (recrutement par contrat, aménagements pour les concours, etc.) ;
- un travail organisé en fonction du handicap, avec des mesures dédiées (aménagement du poste de travail, horaires adaptés, accessibilité des bâtiments, etc.) pour un maintien en fonction ;
- une priorité pour la mutation, quand le dossier le justifie ;
- des mesures spécifiques, comme une possibilité de départ anticipé à la retraite.

En tout état de cause, comme nous l'avons souligné pour les élèves et les étudiants, les mesures d'amélioration et d'adaptation apportées pour les personnels en situation de handicap peuvent aussi avoir **des effets bénéfiques pour l'ensemble des agents et pour l'organisation et le fonctionnement du système en général**.

L'entrée dans la carrière : améliorer l'information, faciliter le déroulement du stage

1. Déclarer son handicap : des réticences subsistent

Une démarche personnelle

La reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) relève de la compétence de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH). Même s'ils possèdent une RQTH, les travailleurs handicapés ne sont pas tenus de se déclarer auprès de leur employeur, ni avant ni après leur prise de fonction. Il convient de s'interroger sur cette situation : être travailleur handicapé n'est pas forcément considéré comme un avantage (pour l'employé comme pour l'employeur).

Tant que les personnes en situation de handicap n'ont pas besoin d'aménagements de service ou de bonification – par exemple pour obtenir une mutation – elles préfèrent souvent ne pas déclarer leur handicap, même si elles disposent de la RQTH.

Les responsables ministériels ou rectoraux impliqués dans le recrutement et l'accompagnement des personnels en situation de handicap ont pu constater cette réticence et estiment que la proportion de personnels handicapés pourrait atteindre le taux de 6 %, voire davantage, si toutes les personnes concernées se déclaraient.



Ainsi une stagiaire de mathématiques souffrait de problèmes de vue. Elle ne voyait pas au-delà du quatrième rang. Elle ne s'était pas déclarée handicapée de peur de ne pas être titularisée. La première année de stage s'étant mal déroulée, elle avait bénéficié d'un renouvellement de stage. C'est seulement à ce moment-là qu'elle a osé parler de son handicap à la mission ministérielle et qu'une aide humaine a pu lui être apportée – ce qui a résolu ses difficultés et permis sa titularisation.

Cette réticence à déclarer son handicap se fonde parfois sur de « mauvaises raisons », qui peuvent être liées à l'histoire personnelle de chacun, ou à l'environnement professionnel. Certains ont du mal à accepter leur pathologie comme invalidante et à s'identifier à ce statut, etc. D'autres pensent que cela peut nuire à leur activité

professionnelle : lors de leur titularisation, comme cela a été indiqué précédemment, mais aussi au cours de leur déroulement de carrière (pour obtenir un poste ou pour se voir confier de nouvelles responsabilités). La peur d'être stigmatisé, ou isolé du reste du groupe (notamment s'il s'agit d'un handicap psychique) est à la mesure des représentations trop souvent négatives sur le handicap qui persistent dans un environnement professionnel.

Il n'est pas rare, pour toutes ces raisons, que des enseignants handicapés, lorsqu'ils sont affectés sur un nouveau poste, préfèrent ne pas bénéficier des avantages auxquels ils ont droit (ne pas faire d'heures supplémentaires, ne pas avoir de poste distribué sur deux établissements), car ils sont conscients des conflits qui vont en général apparaître avec des collègues plus anciens qui devront supporter ces contraintes à leur place.

À l'université, peut-être encore plus que dans d'autres structures, les enseignants-chercheurs en situation de handicap craignent l'hostilité de leurs confrères et préfèrent ne pas se déclarer, même s'ils ont obtenu une RQTH. De fait, certains aménagements (emploi du temps favorable, réduction du temps de service devant étudiants, etc.), dans la mesure où ils peuvent avoir des conséquences sur les conditions de travail de leurs collègues, risquent d'être considérés comme injustifiés, particulièrement quand le handicap est « invisible »⁴.

Dans le cas d'un handicap psychique, la réticence est fréquemment entretenue par des médecins traitants ou psychiatres qui ne méconnaissent pas l'impact social d'une telle déclaration.

Une relation de confiance à établir

..... **BONNES PRATIQUES**

Une correspondante handicap tient une permanence dans tous les services qu'elle a en charge. Cela lui permet d'échanger directement avec les agents qui viennent volontiers la rencontrer dans un cadre où la confidentialité est préservée ; elle répond à leurs questions, les informe sur leurs droits, les rassure, leur explique les démarches à effectuer.

Plusieurs administrations, parmi lesquelles l'éducation nationale, mènent des actions communes au niveau d'une région pour encourager les agents hésitants à se déclarer handicapés, en organisant par exemple une campagne d'affichage sur les handicaps invisibles lors de la semaine européenne dédiée aux personnes en situation de handicap.

Un certain nombre d'universités organisent des colloques sur le thème « Handicap et citoyenneté ».

Lors de séminaires réunissant les personnels de direction, une académie mène une action de sensibilisation sur le handicap en traitant des sujets de l'aménagement de poste et des possibilités de prise en charge des coûts financiers.

.....

⁴ Un enseignant-chercheur peut, par exemple, obtenir une réorganisation de son service pour être présent à l'université un jour de moins par semaine ; un autre peut obtenir une réduction d'un tiers de son service devant les étudiants, consacrant ce temps de travail à la recherche, etc.

Toutefois, dans le même temps, il arrive que des responsables administratifs (Dasen, chef de bureau, etc.) sollicitent les instances médicales pour faire vérifier l'aptitude d'un agent à exercer ses fonctions dès lors qu'il a fait l'objet d'un aménagement de poste ou d'un reclassement. Une telle démarche, bien éloignée de la confiance qui est censée irriguer notre système éducatif, ne ressemble-t-elle pas à un détournement de procédure ?

2. Le recrutement : des freins encore importants

Pour être recrutés, deux voies s'offrent à la personne en situation de handicap :

- la voie du concours, avec une possibilité d'aménagement des épreuves ;
- la voie contractuelle, sur une période d'un an renouvelable.

Le nombre de personnes en situation de handicap disposant des diplômes requis pour être recrutées ne cesse d'augmenter mais les freins restent importants, tant pour se présenter aux concours que pour le recrutement hors des concours, auquel ont droit les bénéficiaires de l'obligation d'emploi (BOE), pour lequel peu de postes sont offerts.

En tout état de cause, ces personnes doivent pouvoir accéder facilement à l'information. Or, les réclamations qui arrivent à la médiation montrent que ce n'est pas encore le cas.

L'information demeure complexe et difficilement accessible



Dans le rapport 2017 du médiateur, la saisine d'un étudiant malvoyant avait été évoquée. L'information sur les délais d'inscription aux concours d'enseignants lui avait été communiquée sur support papier – comme pour tous les autres étudiants, mais le document était illisible pour lui. Il avait fallu attendre deux mois pour qu'elle lui soit enfin adressée en fichier Word et PDF, ce qui ne lui avait pas permis de s'inscrire au concours dans les délais impartis.

S'agissant de la voie contractuelle, l'information n'est pas plus aisée à trouver par la personne en situation de handicap.



Je viens de passer le concours interministériel de secrétaire administratif classe normale organisé par l'éducation nationale. J'ai échoué à l'oral. Cependant, sur l'arrêté du 13 avril 2018 publié au Journal officiel où figure le nombre de postes, figurent également les postes pour les personnels handicapés, ce qui est mon cas. Est-ce que cela a été pris en compte ? Ai-je droit à ces postes ? J'avais bien déclaré ma situation et j'ai contacté le rectorat mais n'ai reçu aucune réponse. Ces postes sont-ils en plus et réservés uniquement aux personnes handicapées ? Pourriez-vous me dire comment procéder ? Merci. »

L'arrêté du 13 avril 2018 avait fixé le nombre de postes offerts au titre de l'année 2018 à :

- 1 290 aux concours communs pour le recrutement dans le premier grade de divers corps de fonctionnaires de catégorie B ;
- 144 aux bénéficiaires du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ;
- 97 postes aux bénéficiaires de l'obligation d'emploi, mentionnée à l'article 27 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'État.

Mais l'auteur de ce courrier n'avait pas eu connaissance de ce dispositif dans les délais impartis et ne s'était donc pas inscrit, faute d'information.

APF France handicap, dans sa contribution de décembre 2018 sur l'emploi des personnes en situation de handicap, regrette qu'il n'existe pas d'espace numérique commun aux trois fonctions publiques qui permettraient d'identifier clairement et rapidement les modalités d'accès spécifiques et les offres disponibles dans la fonction publique d'État, hospitalière et territoriale.

Les MDPH restent hésitantes pour des pathologies mal identifiées

Afin d'obtenir une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé et des aménagements d'épreuves, le candidat doit saisir la maison départementale des personnes handicapées. Cette instance attribue la RQTH, et la personne doit ensuite demander l'avis d'un médecin agréé qui précise quels sont les aménagements nécessaires pour compenser son handicap. Le candidat doit s'attacher à présenter un dossier médical complet, comportant les éléments nécessaires sur son handicap, son état de santé et le pourquoi des aménagements sollicités. En cas de refus, des voies de recours existent : un conciliateur de justice ou le tribunal administratif peuvent être saisis pour contester la décision.



Une commission départementale avait refusé la RQTH pour se présenter au concours de l'agrégation à une candidate qui souffrait d'une incapacité fonctionnelle à assurer un geste graphomoteur. Son temps d'écriture se limitait à une minute. L'intéressée sollicitait l'octroi d'un ordinateur comme aménagement d'épreuve. Pour motiver son refus, la CDAPH a indiqué que ses possibilités d'obtenir ou de conserver un emploi n'étaient pas réduites par suite de l'altération d'une des fonctions physique, sensorielle, mentale ou psychique. Dans un jugement du 21 décembre 2017, le tribunal administratif d'Amiens a considéré que les éléments liés à la santé de la requérante permettaient d'établir son impossibilité de fait de passer, sans aménagement spécial, le concours de l'agrégation auquel elle souhaitait se présenter et, par suite, d'accéder à l'emploi de professeur agrégé. Il a été considéré qu'elle devait être regardée comme une personne dont les possibilités d'obtenir un emploi étaient réduites du fait de l'altération de ses fonctions physiques. Ainsi le juge a reconnu l'intéressée fondée à soutenir que la CDAPH lui avait refusé à tort la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé. Une telle reconnaissance accompagnée d'un certificat médical lui a permis d'obtenir des aménagements d'épreuves à la session 2018.

L'existence d'un plafond de verre

Pendant longtemps, la nature d'un handicap pouvait limiter le choix d'un métier ou d'une poursuite d'études. Ainsi des personnes aveugles choisissaient fréquemment un métier de standardiste ou de secrétaire. Les choses ont bien sûr évolué – le numérique notamment ouvrant des possibilités d'accès à davantage de professions. Cependant, les divisions des examens et concours observent toujours une forme d'autocensure chez des personnes en situation de handicap qui, diplômées à un niveau bac +5, préfèrent candidater sur des postes de catégorie B, réputés moins exigeants en termes de responsabilité et de disponibilité, qui leur paraissent plus compatibles avec les soins dont elles ont besoin.

Des mesures d'aménagement pour les concours imprécises ou inadaptées

Les mesures d'aménagement sont définies par les articles L. 112-4 et D. 112-1 du Code de l'éducation.

Les plus fréquentes demandes d'aménagement concernent :

- un temps supplémentaire pour les épreuves écrites et orales ;
- la possibilité de sortir de la salle (pour accéder aux toilettes ou à un lieu de repos) ;
- des sujets agrandis (pour des malvoyants).

Parmi les refus partiels qu'on a pu relever, on peut citer :

- le refus de la présence d'une tierce personne pour reformuler le sujet – ce qui est accepté pour les examens mais pas pour les concours, au motif que cette personne pourrait apporter de l'aide au candidat. On note que cette objection n'est pas formulée lors de la présence d'un secrétaire chargé de transcrire sous la dictée du candidat ;
- le refus du correcteur orthographique pour un candidat dyslexique et dysorthographique, auquel on accorde plus volontiers un secrétaire, ce qui peut être déstabilisant pour le candidat non habitué à la présence d'une aide humaine.

La différence de nature entre des décisions qui concernent les épreuves de concours et celles prises pour les examens est souvent mal comprise. Des candidats porteurs de handicap s'attendent au même type d'aménagements dans les deux cas. Or le contexte n'est pas le même. Pour les concours, les candidats sont évalués les uns par rapport aux autres, et la notion d'égalité de traitement entre les candidats est d'une portée toute différente dans ce cas.

Il arrive que le médiateur soit saisi par un candidat en situation d'incapacité temporaire (un poignet cassé, par exemple) qui ne comprend pas le refus d'aménagement d'épreuves notifié par le service de concours. Le problème dans ce cas est que le candidat ne bénéficie pas d'une RQTH. Certains rectorats font preuve de bienveillance et recherchent une solution comme l'aide d'un secrétaire ; d'autres refusent tout aménagement. Il a été constaté qu'une division des examens et concours pouvait avoir, face aux demandes d'aménagements, une attitude différente, plus ou moins bienveillante.

La réalisation des aménagements soulève parfois des difficultés par la diversité des demandes comme celle de trouver un fauteuil spécifique, du mobilier pour composer debout, une salle séparée impérativement au rez-de-chaussée, ou encore un secrétaire

ayant des connaissances en matière scientifique ou linguistique, selon l'épreuve concernée.

La simple mise à disposition d'un ordinateur entraîne une complexité d'organisation : salle à part, présence d'un informaticien, retranscription de la copie (à l'agrégation les copies peuvent contenir beaucoup de pages). Les logiciels mis à disposition sur les ordinateurs le jour de l'épreuve ne correspondent pas toujours à l'attente du candidat, comme dans le cas de cette jeune femme qui se plaignait de ne pas avoir trouvé le logiciel qu'elle avait l'habitude d'utiliser sur l'ordinateur de la salle de concours. Saisi par le médiateur, le président du jury a examiné ce recours. Il s'est avéré que les deux logiciels étaient proches et que l'équipe du concours avait mis tout en œuvre pour la rassurer et l'accompagner au début du concours. De plus, aucune mise en page n'était demandée puisque les productions sont réécrites sur des copies. Il aurait été néanmoins préférable que l'information lui fut donnée en amont.

Le rapport 2017 du médiateur⁵ a également abordé la question des sujets de concours et des documents qui les accompagnent. D'autres exemples peuvent être évoqués concernant des agents qui se présentent à des concours en cours de carrière.



À deux sessions du concours de recrutement des personnels de direction de première classe et de deuxième classe, une candidate ayant une RQTH a saisi le médiateur car elle bénéficiait d'aménagements d'épreuves dont la mise en forme d'un sujet en Arial 14. Or, aux deux sessions, un sujet identique à celui des autres candidats lui a été donné. Devant ses protestations, au dernier moment, une impression au format A3 a été effectuée. L'un des sujets comportait de nombreux histogrammes et beaucoup de chiffres en très petits caractères. Chaque candidat devait réaliser une représentation visuelle schématique et synthétique du plan proposé sous forme de diapositive que son handicap rendait impossible.



Une saisine est arrivée à la médiation qui a suscité une réflexion conjointe avec l'inspection générale de la discipline. La candidate, dont la RQTH était en cours, se présentait à l'agrégation interne d'EPS mais son état de santé ne lui permettait pas de se présenter à l'épreuve de natation. On ne pouvait pas envisager un aménagement puisque le certificat médical le contre-indiquait. La neutralisation de l'épreuve du concours n'était pas possible non plus, aucune épreuve de concours ne pouvant être neutralisée. C'est donc un « 0 » non éliminatoire qui lui a été attribué à cette épreuve pour garantir le principe d'égalité entre les candidats. On notera cependant que cette personne était professeur d'EPS titulaire...

D'autres fois, **l'aménagement accordé n'est pas en adéquation avec l'épreuve**, comme dans cette affaire examinée par le Conseil d'État (CE) qui a rendu un arrêt⁶ à propos du déroulement des épreuves pour un candidat au grade d'attaché principal. L'examen professionnel pour l'accès à ce grade comportait une épreuve orale organisée en deux temps : une présentation des fonctions durant dix minutes, puis une interrogation du jury durant vingt minutes. Ce candidat en situation de handicap avait obtenu un tiers de temps supplémentaire et un éclairage tamisé de la salle d'interrogation. Il a soutenu

5 <https://www.education.gouv.fr/cid132273/rapport-2017-de-la-mediatrice-de-l-education-nationale-et-de-l-enseignement-superieur.html> cf. pages 112, 139.

6 Arrêt du Conseil d'État n°399324 du 24 novembre 2017 <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000036086503&fastReqId=346462332&fastPos=1>

que le jury avait profité de ce temps supplémentaire pour lui poser de multiples questions « désordonnées et déstabilisantes ». Le CE a annulé l'arrêt de la Cour administrative d'appel (CAA). En effet, la CAA avait mis en avant la souveraineté du jury et n'avait pas cherché à savoir si les conditions dans lesquelles l'aménagement de l'épreuve orale avait été mis en œuvre – notamment celles qui concernent le temps laissé pour répondre aux questions posées – étaient adaptées aux moyens physiques du candidat et permettaient de compenser le handicap dont il était atteint. Le CE a considéré que la CAA avait commis une erreur de droit en ne se posant pas la question de la manière dont le jury devait gérer ce temps supplémentaire.

En tout état de cause, comment gérer un temps supplémentaire à une épreuve orale ? Si le candidat ne répond pas à la question ou y répond rapidement, que doit faire le jury ? Laisser passer quelques minutes ? Dans ce type d'épreuves, le jury n'a pas un quota défini de questions à poser. Dès lors qu'un candidat est en mesure de répondre, il semble naturel que le jury l'interroge sur un autre domaine. Un tel aménagement ne pouvait donc être que défavorable au candidat. En avait-il conscience lorsqu'il l'a sollicité ? Aurait-il dû être informé des conséquences ?

L'inadaptation de certains aménagements accordés avait déjà été évoquée dans le rapport 2017 du médiateur (cf. les pages 120-121) : par exemple, l'octroi d'un temps supplémentaire à une personne rapidement fatigable.

La disparité des choix et appréciations des académies, en ce domaine, pose véritablement question.

Il serait sans doute souhaitable de disposer, pour les concours, d'un guide national des aménagements possibles sur la base de critères précis.

La voie contractuelle : un recrutement encore limité

● Une mesure appréciée par les personnes en situation de handicap

Le recrutement des bénéficiaires de l'obligation d'emploi par la voie contractuelle s'effectue hors concours, sur dossier et entretien. Comme pour le concours, l'avis médical préalable permet de vérifier que le handicap est compatible avec les fonctions visées, dans certains cas, sous réserve de compensations et d'aménagements.

Ce recrutement exige les mêmes diplômes, connaissances et compétences que ceux exigés pour se présenter aux concours. Mais il permet d'échapper aux contraintes du concours qui, malgré les aménagements, reste un cadre problématique pour la plupart d'entre eux. Ainsi des personnes que leur handicap met en difficulté à l'écrit, comme les dyslexiques, seront plus à l'aise avec un mode de recrutement sur entretien. Néanmoins, ceux qui, ayant candidaté à la fois au concours et au recrutement réservé aux bénéficiaires de l'obligation d'emploi, sont admis par les deux voies, privilégient le concours pour éviter d'être stigmatisés.

● Des critères à objectiver pour le recrutement

Certains rectorats élaborent des grilles d'entretien, d'autres retiennent des critères qui sont sans lien avec la motivation et le profil du candidat. Le travail d'harmonisation des critères de sélection, en cours au niveau national, prendra tout son intérêt en permettant d'apprécier les candidatures de manière cohérente et équitable. Les grilles devraient permettre aussi de conserver une traçabilité des recrutements.



Dans une académie désignée dans le cadre de l'article 1-1-6° du décret n° 2018-101 du 16 février 2018 portant expérimentation d'une procédure de médiation préalable obligatoire en matière de litiges de la fonction publique et de litiges sociaux, une personne, bénéficiaire de l'obligation d'emploi, avait postulé pour un recrutement dans le corps des professeurs du second degré. Cette personne possédait les diplômes adéquats, avait un handicap compatible avec la fonction d'enseignant et avait reçu un avis favorable à son recrutement de l'inspecteur de la discipline. À la suite d'un refus, elle a souhaité solliciter le médiateur. Ce dernier a cherché à comprendre auprès de l'administration l'origine du refus. Il a constaté que, lors de l'entretien, la candidate avait eu la maladresse de préciser que sa préférence allait pour un recrutement dans un établissement privé sous contrat. La motivation et la compétence de cette candidate n'étant pas en jeu, le médiateur a dialogué avec le service académique pour un réexamen de la situation. La démarche de médiation a abouti à un accord entre les parties au mois de juin : au titre de la rentrée scolaire 2018, la requérante a accepté le poste qui lui était proposé.

● Des postes en nombre insuffisant et trop éloignés des besoins ?

Cette voie de recrutement est-elle ouverte à suffisamment de candidats bénéficiaires de l'obligation d'emploi et les postes offerts sont-ils correctement ciblés ? Avec plus de 500 filières d'enseignement possibles, on peut facilement passer à côté de bons profils.



Ainsi la médiation a eu connaissance d'un étudiant en situation de handicap motivé pour devenir enseignant, par la voie contractuelle, mais dans une discipline à faible effectif. Année après année, en l'absence de besoins importants dans la discipline, aucun poste n'est ouvert par cette voie.

Jusqu'à présent, pour le premier degré, chaque Dasen détermine le nombre de recrutements correspondant à son besoin pour compléter l'occupation des postes disponibles.

De même, pour le second degré, le recrutement n'est ouvert que dans les disciplines déficitaires, après affectation des titulaires et des stagiaires, et après réemploi des contractuels. Il s'agit d'un recrutement complémentaire, marginal, aléatoire, et non d'un dispositif programmé sur des objectifs de développement du recrutement de personnels handicapés.

Ne conviendrait-il pas de mettre en place une politique volontariste et de renverser la proposition ? La voie contractuelle ne serait plus ouverte par défaut, sur un reliquat dans des disciplines, mais sur la base d'un repérage des candidatures potentielles.

Ainsi, les correspondants handicap académiques pourraient être invités à se rapprocher de la structure d'accueil et d'accompagnement des étudiants handicapés de chaque établissement d'enseignement supérieur afin d'organiser des réunions d'information. Les étudiants susceptibles d'être recrutés par la voie contractuelle pourraient être identifiés et des postes ouverts dans leurs disciplines ou spécialités.

L'apprentissage : une voie à ne pas négliger

Dans le cadre du comité interministériel du handicap (CIH) du 25 septembre 2017, un des engagements sur le quinquennat est de développer l'apprentissage dans le secteur public et d'y accueillir au moins 6 % d'apprentis en situation de handicap. Cet objectif a-t-il été décliné pour nos ministères, et de quelle manière ?

3. Des conditions de stage parfois inadaptées



Un stagiaire avait sollicité l'autorisation de suivre les cours en visio-conférence. Il n'a obtenu cette possibilité qu'après avoir déployé beaucoup d'énergie et alors que l'année de stage se terminait.

La lourdeur du stage de formation initiale des enseignants, déjà fortement ressentie par les stagiaires valides, en particulier lorsque leur lieu de regroupement à l'Espé est éloigné de leur domicile et de leur lieu d'affectation dans un établissement scolaire, devient une quasi impossibilité pour les stagiaires handicapés surtout pour ceux qui vivent, de surcroît, la contrainte des soins liés à leur état de santé. Si cela s'avère nécessaire, ils peuvent obtenir une deuxième année de stage mais ce seront deux années successives, identiques et aussi lourdes l'une que l'autre, alors qu'une programmation initiale du stage leur permettant de répartir sur deux ans le poids de chacune des années répondrait à leur besoin de manière plus pertinente. (*Nota bene* : une telle programmation du stage sur deux ans existe, mais elle n'est actuellement prévue que pour les personnels bénéficiant d'un mi-temps).

Recommandations

L'information avant la déclaration du handicap

- Faire en sorte de mieux sensibiliser les services de gestion à l'importance d'une bonne information et d'une mise en confiance des personnels lors de :
 - la demande de reconnaissance du handicap auprès de la MDPH ;
 - la déclaration de leur handicap auprès de l'administration.

Le recrutement par concours et la voie contractuelle

- Améliorer l'information sur la possibilité d'un recrutement par la voie contractuelle pour les différents corps de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, à tous les niveaux (catégories C, B et A) notamment dans les lieux et sur les sites Internet dédiés aux personnes en situation de handicap, comme dans les MDPH, Pôle emploi, etc.
- Déterminer au niveau ministériel le nombre de postes offerts à ce recrutement et leur répartition.
- Faire intervenir les correspondants handicap dans les universités et les Espé pour présenter les métiers de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et les concours permettant d'y accéder.
- Inciter les étudiants en situation de handicap qui se préparent aux concours administratifs de catégorie A et aux concours enseignants à se signaler dans les universités et les Espé pour permettre d'ajuster au mieux les ouvertures de postes par la voie contractuelle.
- Pour les concours enseignants, fixer, pour chaque session, au niveau national et académique un quota de postes à pourvoir au recrutement des bénéficiaires de l'obligation d'emploi sur la base d'un repérage des candidatures potentielles notamment par les correspondants handicap.
- Faire, au niveau national, un travail d'harmonisation des critères de sélection des bénéficiaires de l'obligation d'emploi selon les corps concernés (professeur des écoles, certifié, attaché, adjoint administratif, etc.) et mettre en place des grilles qui permettraient de conserver une traçabilité des recrutements.

→ Pour lutter contre la parcellisation de l'information, élargir à tous les sites Internet d'inscription aux concours de la fonction publique (d'État, territoriale, hospitalière) ou qui proposent un recrutement direct, le lien à destination des personnes en situation de handicap, dans lequel sont recensées les possibilités de recrutement dans les catégories et corps du ministère chargé de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur⁷.

→ Harmoniser les pratiques entre les services de concours de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur en mettant à disposition des candidats sur les sites d'inscription un guide national des aménagements possibles, mentionnant :

- les différentes situations auxquelles un candidat peut se trouver confronté, comme celle de l'incapacité temporaire et les réponses possibles ;
- les conséquences qui s'attachent à certaines mesures d'aménagement (par exemple l'autorisation d'utiliser un ordinateur sans le logiciel de traitement de texte auquel est habitué le candidat, le temps supplémentaire qui peut se révéler inadapté à une épreuve orale) ;
- des exemples choisis d'aménagements qui pourraient être mis en place lors de l'exercice des fonctions futures. Cette information pourrait être apportée également aux candidats à un recrutement par la voie contractuelle.

→ Prévoir, dans le cadre la politique d'accueil d'apprentis dans la fonction publique promue par le gouvernement, au moins 6 % de recrutements pour les personnes en situation de handicap.

Le stage pour les personnels enseignants :

→ Prévoir dans les modalités de stage, après avis du médecin-conseil, la possibilité pour les personnes handicapées ou atteintes d'une maladie invalidante de :

- répartir sur deux ans la réalisation du stage pour éviter un renouvellement de stage à l'identique pour des difficultés liées au handicap ;
- proposer des modalités adaptées aux besoins du stagiaire en situation de handicap comme l'utilisation de la téléconférence pour suivre la formation à l'Espé afin de réduire au maximum les déplacements quand ceux-ci posent problème.

⁷ <https://www.education.gouv.fr/cid112194/les-concours-et-recrutements-administratifs-sociaux-et-de-sante-ass.html&xtnp=1&xtr=3>

Ruptures et continuité durant la carrière

1. Des procédures médicales complexes

Le manque de médecins du travail : un thème récurrent

La médiation reçoit des témoignages dénonçant le manque de suivi médical. En effet, pour les enseignants notamment, l'absence de visite médicale et de mesures de prévention est flagrante durant le déroulement de leur carrière alors que la profession est particulièrement exposée. Ainsi :

- la voix est très sollicitée ;
- le stress peut s'accumuler en lien avec des comportements d'élèves ou de parents d'élèves mal supportés ;
- l'enseignant est plus fréquemment exposé à des maladies contagieuses (ce qui pose problème notamment pour les femmes dans le cas d'une grossesse) ;
- des produits dangereux sont manipulés dans des disciplines scientifiques, professionnelles ;
- des machines dangereuses sont utilisées dans les formations professionnelles, etc.

Hormis le camion qui passe pour une radiographie pulmonaire, notre administration est réputée être le « parent pauvre » qui n'assure pas les visites médicales, prévues en principe tous les cinq ans, contrairement à ce qui se passe pour les salariés du privé.

Ce manque de suivi, vivement ressenti, est lié à des difficultés de recrutement des médecins de prévention (implantés dans les rectorats et les DSDEN) ou auprès des universités, malgré les mesures prises pour améliorer leur rémunération. Au-delà de la pénurie générale, les conditions d'exercice des médecins peuvent manquer d'attractivité : une charge de travail très lourde, peu ou pas de secrétariat médical et de personnels infirmiers, peu de psychologues du travail, etc.

Cette situation a des conséquences inévitables sur le suivi des agents en situation de handicap et pose une série de questions. Par exemple :

- le handicap auditif, très pénalisant pour un enseignant, est-il suffisamment dépisté et l'équipement nécessaire est-il pris en charge à la hauteur des besoins ?
- les agents qui souffrent d'une maladie psychiatrique grave bénéficient-ils d'un suivi suffisant pour ne pas mettre en danger leur entourage (et eux-mêmes) ?

Le labyrinthe des procédures médicales et administratives

La médiatrice a pu faire le constat de progrès dans certains domaines : ainsi, les agents en congé de maladie pouvaient auparavant se voir notifier très tardivement (même dix ans après) un ordre de reversement lié à un trop-perçu, après passage à demi-traitement pour congé de maladie. Une telle décision pouvait les plonger dans des situations financières catastrophiques. Depuis l'entrée en vigueur de l'article 94 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011⁸ – une loi à laquelle la médiation a contribué –, l'administration ne dispose plus que d'un délai de deux ans pour répéter les créances résultant de paiements indus. C'est une amélioration incontestable. Toutefois, d'autres avancées sont nécessaires.

La médiation, en effet, reste sollicitée par des personnels handicapés ou malades dans un vrai désarroi dû à la complexité et la longueur des procédures médicales et administratives. Ces agents sont perdus devant la pluralité d'acteurs dont ils ne comprennent pas toujours les rôles respectifs, qu'il s'agisse d'obtenir une reconnaissance de travailleur handicapé (RQTH), un congé de longue maladie, un reclassement, une retraite pour invalidité. Ils s'interrogent : à qui doit-être transmise la saisine ? Qui émet un avis ? Qui arrête la décision ? Quelles sont les voies de recours ? Sont en question notamment les rôles du rectorat, de la direction des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN), du comité médical départemental, de la commission de réforme départementale, des médecins traitants, des médecins experts, de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH), de la mutuelle, de la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM), des services des pensions de l'éducation nationale (SREN) et de l'État (SRE).

Dans les dossiers complexes (ceux qui parviennent au médiateur), les circuits de décision et les délais ne sont pas toujours identifiés par les réclamants. L'intéressé est le plus souvent convoqué devant un ou plusieurs experts, par les soins du directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN) qui est l'interlocuteur du comité médical départemental. Le comité rend son avis sur dossier, et le notifie au DASEN qui transmet au recteur : ce dernier arrête la décision.



Après un accident de service, une infirmière scolaire voulait obtenir un temps partiel thérapeutique et une imputabilité au service de son état de santé, son dossier ayant été rejeté après deux expertises différentes. Le dossier était complexe, le rôle du médiateur a consisté à expliquer à l'intéressée l'état d'avancement de son dossier, les ressorts de la décision et le sens des différentes conclusions. Elle ne les comprenait pas en raison de l'opacité du vocabulaire administratif qui les entourait.



Une enseignante du second degré avait été placée en congé de longue maladie jusqu'au 31 août. Elle avait sollicité une demande de reprise d'activité à compter du 1^{er} septembre. N'arrivant pas à joindre le service médical, elle s'est adressée au médiateur le 7 septembre. Cette situation suscite de l'irritation chez l'enseignante, qui se sent déconsidérée, et met en difficulté l'établissement scolaire (pas d'arrêté, pas de remplacement).

8 <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025045613&categorieLien=id>

L'absence d'un personnel, la restructuration d'un service, le manque de formation juridique dans un domaine particulièrement complexe sont autant de causes d'allongement de la procédure dans son ensemble. Or, les retards dans le traitement de dossiers médicaux mettent souvent les agents dans des situations financières et psychologiques désastreuses et ont des conséquences défavorables sur le fonctionnement des services.

Il arrive que la décision soit totalement différente de la demande initiale et que l'agent se retrouve dans l'incapacité de la faire modifier. La médiation reçoit des saisines qui expriment une totale incompréhension de l'intéressé et de son entourage lorsque l'avis émis ne va pas dans le sens préconisé par le médecin traitant ou par une autre instance médicale (le médecin de prévention, par exemple).

Ainsi, un père a saisi le médiateur pour son fils, infirme moteur cérébral, dont il est l'accompagnant-aidant depuis sa naissance :



Mon fils est adjoint technique à XXX depuis 23 ans. Il vient d'être placé d'office en congé de longue maladie à la suite d'une procédure consultative du comité médical qui l'a déclaré apte avec aménagement de poste. L'établissement insatisfait de cet avis a fait appel auprès du comité médical supérieur qui, lui, a rendu un avis défavorable et définitif en préconisant un congé de longue maladie à demi-traitement, puis une retraite pour invalidité à 43 ans. Comment essayer de l'aider au maintien en activité sur un poste adapté sur place ou ailleurs près de son domicile ? Un poste est vacant dans l'établissement [...]. L'établissement a donné force de décision à l'avis qui a été émis par le comité médical supérieur, et à celui du comité médical rendu après expertise du médecin agréé, valeur consultative négligeable. Pourtant ces avis sont contradictoires ? »

Pourquoi ne pas initier une reconversion pendant un congé de maladie ?

Conformément au décret du 14 mars 1986⁹, le bénéficiaire d'un congé de longue maladie ou de longue durée doit cesser tout travail rémunéré, sauf des activités ordonnées et contrôlées médicalement au titre de la réadaptation. Dans une circulaire du 9-5-2007¹⁰, il est mentionné que, pour les personnels en congé longue maladie ou congé longue durée qui en feraient la demande, des occupations à titre thérapeutique, qui ne peuvent excéder un mi-temps et ne donnent pas lieu à rémunération, peuvent être mises en place pour maintenir un lien social afin de concourir à leur amélioration de santé.

Ce dispositif ne concerne cependant pas les agents en situation de handicap qui, ne pouvant poursuivre leur activité professionnelle, doivent entreprendre une reconversion et se retrouvent placés en congé maladie.

Les médecins de prévention, avec lesquels la médiation a eu l'occasion d'échanger, proposent d'élargir le dispositif à ces agents.

Les conséquences désastreuses d'une mise en disponibilité d'office

Cette position administrative utilisée par des services comme situation d'attente, compte tenu de la longueur des procédures, génère une incompréhension dans les cas de reversement de sommes perçues. Le service qui place un agent dans cette position est-il toujours conscient des conséquences financières défavorables qu'elle peut entraîner ? Pendant la disponibilité d'office, un demi-traitement est en principe mis en place dès lors que le comité médical ou la commission de réforme ont été saisis. Cependant, des interprétations restrictives du texte (décret n° 2011-1245 du 5 octobre 2011 modifié¹¹) génèrent régulièrement des litiges parce qu'elles laissent les personnels concernés sans ressources (notamment quand les agents ont bénéficié auparavant de l'intégralité des congés maladie auxquels ils avaient droit).

Un autre cas de figure a particulièrement retenu l'attention du médiateur : les prestations en espèces sont accordées par l'assurance maladie (qui autorise l'éducation nationale à les verser), ce qui suppose un circuit de décision spécifique par le médecin de l'assurance maladie. Cependant, celui-ci peut les refuser s'il estime que l'intéressé est à même d'exercer une activité professionnelle autre que sa fonction habituelle ou s'il considère que son état ne nécessite pas un arrêt de travail. Sa décision peut même intervenir après la période considérée et laisser, contre toute attente, l'intéressé sans salaire ni indemnités.

9 Article 38 du décret n°86-442, relatif à la désignation des médecins agréés, à l'organisation des comités médicaux et des commissions de réforme, aux conditions d'aptitude physique pour l'admission aux emplois publics et au régime de congés de maladie des fonctionnaires <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006065530>

10 Circulaire n°2007-106 du 9-5-2007 portant dispositif d'accompagnement des personnels d'enseignement, d'éducation et d'orientation confrontés à des difficultés de santé <https://www.education.gouv.fr/bo/2007/20/MENH0701214C.htm>

11 <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024642938&categorieLien=id>



J'étais en congé maladie ordinaire. Ensuite, ne pouvant toujours pas reprendre le travail, le comité médical départemental, sur avis d'un expert, m'a placée en disponibilité d'office pour raison médicale [...] Lorsque j'attendais que mon dossier passe en commission, j'ai demandé au service RH de mon employeur s'il était possible de commencer à me verser mes prestations en espèces. La réponse a été négative, car ils souhaitent attendre que le comité médical statue sur ma situation. Je suis donc restée sans aucun revenu pendant un peu plus de cinq mois. [...] Malgré la décision du comité, je devais attendre d'être convoquée par un médecin conseil. Les médecins et spécialistes qui me suivent avaient déjà donné leur avis (ils estimaient que mon état ne me permettait pas de travailler à temps plein) et le comité médical avait déjà statué sur une disponibilité d'office pour raison médicale. Je ne comprenais donc pas pourquoi un médecin devait encore redonner un avis me concernant alors que les autres étaient déjà tous d'accord ! Et je comprenais d'ailleurs encore moins comment ce médecin conseil pouvait donner un avis sur une période passée... Trouvant le délai particulièrement long, j'ai demandé au service RH s'ils avaient eu des nouvelles de leur côté. Et là, j'apprends qu'un médecin conseil de l'assurance maladie, que je n'ai jamais rencontré, a émis un avis défavorable me concernant ! Je n'avais même pas été prévenue... Sur ce document, ce médecin n'a pas émis un simple avis défavorable, il a également indiqué en dessous « L'arrêt de travail n'est pas médicalement justifié ». Est-ce normal et acceptable qu'une telle décision soit prise sans me rencontrer et sans même avoir mon dossier médical ? Sur quoi ce médecin s'est-il basé ? A-t-il le droit d'aller totalement à l'encontre de l'avis des autres médecins ? »



Je suis professeure des écoles, reconnue « travailleur handicapé » et bénéficiaire de l'obligation d'emploi. Je me suis investie dans ma reconversion professionnelle tout en étant en congé de longue durée. Lors d'un entretien le 15 janvier dernier avec des conseillères ressources humaines du rectorat, j'ai évoqué la possibilité d'obtenir un reclassement ou un poste adapté, en accord avec les médecins. Or, il m'a été signifié qu'à l'issue de mon congé de longue durée, il me serait avant tout proposé une disponibilité d'office. J'ai rappelé à ces conseillères ressources humaines que j'avais un statut RQTH et bénéficiais de l'obligation d'emploi. Elles m'ont rétorqué que cela n'avait rien à voir. Je vous remercie par avance de m'éclairer quant à mes droits et démarches de recours que je peux effectuer avant d'obtenir un reclassement, sachant que par rapport à mon parcours professionnel, j'ai aisément la capacité à me réadapter dans d'autres emplois. »

Le récit de cette enseignante reflète la situation des personnels handicapés qui ne sont plus capables de se déplacer facilement. Ainsi, en 2015, cette enseignante avait été affectée dans une école où il fallait monter des escaliers pour rejoindre les salles de classe. Les locaux ne sont pas toujours adaptés, notamment dans les grandes villes, ce qui fait obstacle à l'exercice d'enseignants qui ont un handicap moteur.

Cette enseignante souhaitait obtenir une affectation sur un poste administratif au titre de la réadaptation, mais n'y parvenait pas, les postes proposés étant trop peu nombreux.

Faut-il supprimer le jour de carence pour l'agent en situation de handicap ?

Depuis le 1^{er} janvier 2018, le jour de carence pour maladie des agents publics (fonctionnaires et contractuels) est rétabli. La rémunération est due à partir du deuxième jour de l'arrêt maladie sauf exceptions (congé pour accident de service ou du travail, maladie professionnelle, congé de longue maladie, congé de longue durée, congé de grave maladie, etc.). Si le handicap ou la maladie ne rentre pas dans les affections de longue durée (ALD), le personnel sera pénalisé d'un retrait de salaire à chaque arrêt de maladie. Certains agents concernés ont présenté cela comme une double peine (handicap et retrait de salaire). Ce point mérite des investigations et ce d'autant plus que, dans l'avant-projet de transformation de la fonction publique, il est mentionné, dans le point portant sur « Renforcer l'égalité professionnelle », de ne plus appliquer le jour de carence pour maladie aux agents publics en situation de grossesse. Y ajouter le handicap serait en cohérence avec l'ensemble des mesures proposées.

Les dispositifs permettant de concilier traitements médicaux et vie professionnelle ont tout leur intérêt pour les personnels en situation de handicap

● Le congé de maladie fractionné

La possibilité d'un congé de maladie « fractionné » apparaît dans la circulaire FP/4 n° 1711-34/CMS-2B du 30 janvier 1989 relative à la protection sociale des fonctionnaires et stagiaires de l'État contre les risques maladie et accidents de service¹². L'intérêt d'une telle disposition est de maintenir l'agent en activité, de manière souple et adaptée – pour faire face, par exemple, à des traitements lourds qui ont lieu certains jours de la semaine, telle une dialyse, une chimiothérapie.



Un professeur des écoles saisit le médiateur. Son médecin demande qu'il soit placé en congé de maladie fractionné. Les services cependant refusent de donner suite favorable à une telle demande.

Pourtant, dans une lettre datée de janvier 2007, la DGRH du ministère annonçait que la circulaire de mise en œuvre du décret du 27 avril 2007 rappellerait la possibilité d'un congé de longue maladie fractionné. Un groupe de travail devait être mis en place à la DGAFP, mais la médiation n'a eu aucun écho des suites données à ce projet. Sans consigne particulière, ce type de congé semble n'être utilisé qu'à la marge.

12 https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/textes_de_reference/ante2001/C_19890130_FP1711.pdf

● Le temps partiel thérapeutique élargi aux congés de maladie ordinaire

Depuis l'ordonnance n° 2017-53 du 19 janvier 2017¹³, un temps partiel thérapeutique peut être attribué même après un congé de maladie ordinaire. Il est octroyé après avis concordant du médecin traitant et du médecin agréé par l'administration.

La médiation ne peut que se féliciter de l'existence d'une telle procédure, souple et rapide à mettre en place, qui répond aux besoins de personnels et leur offre la possibilité de reprendre ainsi leurs fonctions dans de meilleures conditions avec un service allégé.

Ce type de réponse devrait être amené à se développer. En effet, tout ce qui permet un maintien dans l'emploi d'un agent est positif, tant pour la collectivité que pour l'intéressé lui-même.

Recommandations

Les procédures médicales et administratives

→ Actualiser au niveau national le guide des procédures médicales et administratives à destination des agents et des services sous la forme d'une foire aux questions pour rendre ce document moins juridique et plus pratique :

- avec une définition claire de chaque terme employé et les conséquences financières des différentes positions (disponibilité d'office, prestations en espèce, commission de réforme, etc.) ;
- avec le rôle de chaque acteur et notamment du médecin traitant, qui est de faire part à l'administration des incapacités, des restrictions d'activité de son patient et non de définir les aménagements à accorder.

→ Faire en sorte que ce guide soit décliné dans les académies en fonction de leurs spécificités (présentation des différentes structures aussi bien celles relevant de nos administrations que celles concernant les autres administrations).

→ Élargir l'exonération du jour de carence aux congés de maladie directement liés au handicap et faire connaître le congé de maladie fractionné.

→ Actualiser le rapport des inspections générales, IGAS et IGAENR, de mars 2010¹⁴ pour :

- faire un point sur les délais nécessaires pour accorder les congés de longue maladie, les congés de longue durée et les retraites pour invalidité et ce, même, dans les cas de contestation de la mesure par l'agent concerné ;
- en fonction des constats qui seront faits, prendre les mesures nécessaires à toutes les étapes de la procédure (service de gestion, instances médicales, etc.) pour les réduire ;
- vérifier que des recherches sont menées par les services de gestion afin de reclasser l'agent devenu inapte à l'exercice de ses fonctions avant de le placer en retraite pour invalidité.

13 Article 34 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068830>

14 Rapport n°RM2010-031P et n°2010-007sur l'évaluation du fonctionnement des comités médicaux pour les personnels de l'éducation nationale

→ Saisir la DGAFP, comme il était préconisé dans la recommandation du médiateur ReMEDIA 12-26¹⁵, sur la mesure de disponibilité d'office. (Il semble en effet qu'il y ait des refus de conservation du demi-traitement dans des académies en vertu de la circulaire du ministère de l'Économie et des Finances prise après la modification du décret n° 2011-1245 du 5 octobre 2011.)

→ Définir au niveau national et académique, avec les partenaires CPAM et la mutuelle (le plus fréquemment la MGEN), une procédure coordonnée avec des délais contraignants pour assurer une prise en charge financière rapide des personnes placées en disponibilité d'office.

→ Offrir la possibilité à un agent en situation de handicap placé sur tout type de congé de maladie (congé de maladie ordinaire, congé de longue maladie, congé de longue durée, congé lié à un accident de travail), afin d'améliorer ses possibilités de reclassement :

- de faire un bilan de compétences ;
- de suivre une nouvelle formation ;
- d'effectuer un stage dans des fonctions qu'il pourrait être apte à exercer.

2. L'accessibilité à améliorer

Si un agent est handicapé, il appartient à l'administration, son employeur, de rechercher les mesures appropriées pour compenser son handicap à condition qu'elles ne constituent pas une charge disproportionnée pour le service. L'employeur a une obligation d'aménagement raisonnable qui doit permettre à l'agent en situation de handicap de mener à bien ses missions. Le Défenseur des droits a publié en décembre 2017 un guide sur ce sujet¹⁶.

Les correspondants handicap, qui sont des acteurs majeurs pour les personnels en situation de handicap, reçoivent le concours de conseillers en prévention de l'académie. Ils peuvent faire appel à des ergonomes et/ou aux sociétés qui fournissent le matériel adapté.

Des marges de progrès toujours possibles

Malgré des efforts sensibles ces dernières années, nos administrations peinent encore à mettre en place les mesures d'accessibilité des locaux nécessaires. Des ascenseurs, des rampes d'accès ont été installés ; des salles de réunion ont été adaptées aux différents handicaps, etc. Mais des besoins demeurent. Certains agents sont confrontés à de vraies difficultés dans le travail au quotidien : les salles de réunion ne sont pas toutes équipées en boucle magnétique, et quand elles le sont, les changements de technologie peuvent rendre le système obsolète. Pour les personnes en fauteuil roulant, les rampes électriques sont peu sécurisantes. Elles sont souvent en panne et nécessitent de faire intervenir un agent de sécurité. Les transports ne sont pas toujours adaptés aux horaires ou au handicap, etc.

15 Cf. les échanges dans le rapport concernant l'année 2014, pp. 155 à 158 : https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/Mediateur_republique/49/9/Mediatrice-Rapport-2015_423405_423499.pdf

16 https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/171205_ddd_guide_aménagement_num_accessible.pdf



Ainsi, un service handicap a été saisi car un nouveau véhicule ne permettait pas à l'agent d'en sortir par ses propres moyens. Il devait être porté jusqu'au fauteuil ce qui lui causait des désagréments.

Le médiateur est peu saisi de ce type de difficultés. Mais lorsque cela arrive, ces difficultés s'ajoutent, la plupart du temps, à d'autres problèmes. L'enseignant se plaint, par exemple, d'un emploi du temps qui ne lui convient pas et indique, dans la même réclamation, qu'il n'a pas obtenu de manière permanente une salle en rez-de-chaussée.



Une enseignante-chercheuse s'est battue pour avoir, entre autres demandes, les aménagements dont elle avait besoin, sollicitant l'aide du médiateur et du Défenseur des droits. L'université lui assurait la rémunération de quatre vacataires pour l'aider dans ses activités mais le litige se situait sur la prise en charge des dépenses de transports adaptés, occasionnés par ses activités professionnelles. Elle ne voulait pas de véhicules adaptés à la prise en charge de personnes handicapées, mais le remboursement de trajets effectués en taxi qui offrait plus de souplesse.

Des environnements numériques aggravant la situation de certains agents

Le déploiement des technologies numériques, s'il peut permettre dans nombre de cas d'améliorer sensiblement l'accessibilité des environnements de travail, peut également engendrer une fracture qui touche particulièrement les agents en situation de handicap.

Certains postes, de secrétariat par exemple, qui auparavant pouvaient accueillir des personnes en situation de handicap comme les déficients visuels, requièrent aujourd'hui un maniement important d'outils numériques qui ne sont pas toujours adaptés à ce type de handicap.

De même, l'enseignement à distance offrait naguère des opportunités aux enseignants en situation de handicap lorsque les échanges de document s'effectuaient sur supports papier. Aujourd'hui, le tournant vers le tout numérique, s'il n'est pas accompagné, peut mettre en difficulté ces enseignants qui peinent avec ces nouveaux outils (fatigue visuelle, troubles musculosquelettiques, travail en temps limité, etc.).



BONNES PRATIQUES

Le Cned, qui a pris conscience de ce changement profond dans l'exercice du métier, s'attache à former les nouveaux arrivants (130 à 140 à chaque rentrée) dès leur nomination. Un service support a été créé qui offre une assistance pour tous les problèmes de prise en main des outils. Un référentiel détaillé des missions a été établi.

Étonnamment, les outils numériques ne sont pas toujours pensés pour les personnes en situation de handicap. Comment peut-on encore installer dans les administrations des photocopieurs avec un écran sans repère et non vocalisé, des applications du type Entrées d'agenda, autant d'outils qui nécessitent le recours à un tiers pour une personne malvoyante ? Est-ce que l'accessibilité a été mentionnée dans le cahier des charges ?

On notera que les photocopieurs précédents étaient utilisables par l'agent déficient visuel sans aucune aide extérieure.

On pourrait citer de nombreux exemples du même type.

Ainsi, les feuilles de paye des agents sont désormais consultables et imprimables sur le site de l'Ensap. Or, sur ce site récemment créé, spécialisé dans les retraites, les documents ne sont pas lisibles par une personne malvoyante¹⁷.

Dans le guide d'accompagnement du référentiel général d'accessibilité de l'administration (RGAA), il est mentionné que les applications mobiles et applicatifs de travail ne sont pas concernées par l'objectif de rendre accessible les contenus et applications présentés sous forme numérique et consultables à travers un navigateur Web, quel que soit le support.

Le Défenseur des droits l'a dénoncé dans une décision 2017-001 du 9 février 2017 relative au défaut d'accessibilité numérique des logiciels métiers utilisés par les agents publics. Il a longuement travaillé sur ce dossier, après avoir été saisi par une association de soutien aux personnes déficientes visuelles de la situation de plusieurs agents de l'État. La médiatrice peut confirmer les difficultés rencontrées et renvoie vers la décision précitée¹⁸.

Prévoir la formation dans le cahier des charges des équipements



Professeur au collège de XXX, je bénéficie d'une RQTH depuis 2015 grâce à laquelle j'ai pu obtenir un aménagement de poste avec un matériel de pointe adapté à mon handicap, qui m'a été livré en novembre 2017 après moult relances. Malheureusement, malgré plusieurs demandes auprès de Mme YYY et de son service, je n'ai pu bénéficier d'aucune formation me permettant d'utiliser ce matériel. Voilà pourquoi je me tourne vers vous pour savoir ce que je peux faire car c'est vraiment dommage d'avoir un matériel aussi performant et surtout coûteux et de ne pas pouvoir m'en servir... »

Il s'agissait d'un matériel informatique – tableau interactif – adapté au handicap de cette enseignante, mais à l'usage duquel elle n'avait pas été formée. Alors que la fin de l'année scolaire approchait, le médiateur a saisi immédiatement le service qui avait fourni le matériel, sur financement FIPHFP. Mais ce service n'organisait pas les formations. Il a ensuite sollicité la délégation académique à la formation et interrogé le principal du collège. Le service de la formation a répondu prudemment qu'il ne prenait pas en charge les formations techniques pour une seule personne, le prestataire facturant la formation à un prix exorbitant. Il a cependant poursuivi sa recherche d'une solution. Le 17 juin, l'enseignante a informé le médiateur qu'un formateur du réseau Canopé viendrait en septembre au collège la former sur ce nouveau matériel.

17 La médiation a signalé ce problème et les modifications nécessaires doivent être effectuées.

18 https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=16142

Il conviendrait de prévoir :

- dès l'élaboration du cahier des charges, une accessibilité pour les agents en situation de handicap des outils et applications ;
- de faire tester les outils et les applications en amont par un panel diversifié de personnels (valides, maîtrisant ou pas l'informatique, agents en situation de handicap, etc.) ;
- de n'installer que des applications numériques accessibles aux agents en situation de handicap ;
- de former, dès le départ, les agents qui vont bénéficier d'un nouveau matériel adapté.

Reconnaître et professionnaliser la fonction d'accompagnant

Actuellement, 681 assistants accompagnants des personnels en situation de handicap (APSH) accompagnent des agents en situation de handicap de l'éducation nationale, dont 591 sont destinés à des enseignants, avec une moyenne horaire de 22 heures 40.

Peu de personnes ont une appétence pour une telle fonction. En effet, la charge de travail est lourde, peu reconnue, pas bien rémunérée avec des exigences importantes (bon niveau d'études, connaissances informatiques, etc.).



Le médiateur a été saisi par une professeure qui avait droit à l'aide d'un assistant à ses côtés. Les services avaient recruté une personne sans entretien d'embauche et sans vérifier son profil : il ne possédait aucune connaissance en informatique, n'était pas motivé par la fonction, arrivait très fréquemment en retard, avait un niveau scolaire très faible. L'enseignante, que le service compétent trouvait trop exigeante, désespérait de trouver la bonne personne.



BONNES PRATIQUES.....

Le rectorat de Bordeaux a rédigé un guide pratique de l'accompagnant d'un agent en situation de handicap décrivant les dispositions applicables, à destination des chefs d'établissement, des inspecteurs de l'éducation nationale (IEN), des accompagnants et des personnels en situation de handicap¹⁹.

Le rectorat de Nantes a choisi de réaliser un guide de l'accompagnant commun aux élèves et aux personnels en situation de handicap²⁰.

.....

19 http://cache.media.education.gouv.fr/file/Espace_personnels/48/0/Guide_APSH_2018-2019_1043480.pdf

20 <https://www.ac-nantes.fr/personnels-et-recrutement/accompagnants-d-eleves-en-situation-de-handicap/gestion-des-a-e-s-h/la-gestion-des-a-e-s-h-903299.kjsp>

L'application Siaten (Système d'information des agents temporaires de l'éducation nationale) a été modifiée en 2006. Elle permet de connaître la discipline dans laquelle les candidats ont effectué leurs études pour tenter de trouver une adéquation avec le métier exercé par l'agent en situation de handicap.

Si cette application représente un progrès, elle ne dispense pas de former les accompagnants à leur future fonction auprès de personnels en situation de handicap (une majorité d'enseignants). Une meilleure reconnaissance de cette fonction est également attendue.

Recommandations

Anticiper l'accessibilité

- Recenser sur chaque site Internet académique, dans la rubrique dédiée aux agents en situation de handicap, les établissements (ou les espaces) accessibles aux différents handicaps (dans un rectorat par exemple, les services desservis par un ascenseur).
- Installer les équipements qui font défaut selon les besoins (par exemple poser une alarme clignotante quand il y a une personne sourde dans un établissement scolaire ou un service).
- Prévoir dans le cahier des charges, dès la conception d'une plateforme ou d'une application :
 - son accessibilité, aussi bien pour les usagers que pour les personnels ;
 - un comité d'usagers constitué de tous les utilisateurs (usagers et personnels valides et en situation de handicap) en veillant à choisir aussi des personnes peu familiarisées avec le numérique ;
 - un audit pour effectuer des tests.

Connaître et reconnaître la fonction d'accompagnant

- Mieux communiquer et valoriser cette mission auprès de candidats potentiels ;
- Prévoir un guide pour les services, après avoir recensé les documents existants dans les académies ;
- Former les accompagnants sur l'environnement professionnel des agents qu'ils auront à aider et sur les outils numériques qu'ils auront à utiliser ;
- Prévoir des modes de reconnaissance de la fonction (rémunération, formation, déroulement de carrière, etc.)

3. L'aménagement du poste de travail : un exercice difficile

En 2018, 3 574 agents ont bénéficié d'aménagements de leur poste de travail (matériel, logiciels, accessibilité, accompagnement, etc.).

En ce domaine, le médiateur est essentiellement sollicité par des enseignants du second degré.

Cette étape est primordiale, et elle doit être prioritaire : plus vite sont apportés les aménagements de poste nécessaires, moins l'état de santé d'un agent en situation de handicap se dégrade. Tout doit donc être mis en œuvre pour lui permettre de poursuivre ses fonctions dans les meilleures conditions.

Les universités pourraient signaler les handicaps les plus lourds aux services RH, dès l'admissibilité des concours.

Les échanges que la médiation a eus avec les correspondants handicap ont permis de constater que, pour les personnels administratifs, les aménagements de poste sont généralement réalisés sans trop de problème quand la situation le nécessite.

Cela peut prendre différentes formes : un logiciel de reconnaissance vocale est attribué à un personnel malvoyant ; des aménagements d'horaires peuvent être accordés pour des agents qui souhaitent circuler en dehors des heures de pointes, etc. Il est plus difficile de trouver des moyens de transport adaptés quand les horaires ne sont pas fixes. (Il s'agit alors d'un problème d'organisation du service notamment pour fixer les heures de réunions). Le télétravail peut apporter une réponse adaptée lorsque les agents souffrent d'une grande fatigabilité et peinent à se déplacer tous les jours sur leur lieu de travail.

Lorsque l'état de santé est stable, pour une bonne gestion des ressources humaines, les aménagements accordés devraient être connus suffisamment à l'avance et être pérennes.

Ces différents aménagements ont peu d'incidence sur le travail de leurs collègues et créent rarement des frictions.

Les réticences de l'entourage professionnel sont tout autres quand il s'agit de toucher à la répartition du service. Cela est surtout vrai pour les personnels enseignants. Leur activité impose de la présence et s'inscrit dans le cadre d'un emploi du temps qui impacte l'ensemble des élèves et enseignants de l'établissement.

La compétence des enseignants handicapés n'est pas mise en cause, et les personnels en place sont généralement prêts à aider leur nouveau collègue handicapé à s'adapter à ses nouvelles tâches et à son nouvel environnement professionnel. Le principal problème concerne les priorités dont il va bénéficier qui peuvent remettre en cause certaines facilités acquises par des personnels déjà en poste. Cela peut obliger des collègues plus anciens dans l'établissement à accepter des compléments de service ou des heures supplémentaires auxquels ils échappaient jusqu'alors. Ces tensions peuvent se prolonger dans le temps, ce qui pousse certains personnels handicapés à demander leur mutation.

Quand il s'agit de professeurs des écoles, il est attendu de l'inspecteur de l'éducation nationale (IEN) qu'il s'implique afin de trancher la difficulté et de restaurer un bon climat scolaire. Comme le chef d'établissement en établissement public local d'enseignement (EPL), l'IEN a un rôle délicat de tiers « explicitateur ».

La quadrature du cercle : aménagements prescrits contre réalité des emplois du temps

Le contexte particulier des emplois du temps dans les EPL est à l'origine de beaucoup de réclamations.

Les emplois du temps des enseignants du second degré sont très complexes à mettre en place du fait du nombre de paramètres à prendre en considération (salles disponibles dans un établissement, heures de cours de chaque classe, nécessité de répartir les heures de cours d'une même discipline tout au long de la semaine, enseignements des différentes langues vivantes et spécialités pour les élèves d'une même classe à organiser en « barrettes », etc.).

Les prescriptions des médecins traitants ou spécialistes viennent parfois se heurter à ces contraintes. Alors qu'il est attendu de ces médecins qu'ils fassent simplement état des incapacités de leurs patients (grande fatigabilité, impossibilité à monter des escaliers, etc.), il n'est pas rare qu'ils déterminent, sans connaître le contexte, les aménagements dont ces derniers doivent bénéficier.

Il serait utile de mettre en place une instance mixte dans laquelle les aménagements seraient réfléchis de manière concertée, en cohérence avec les contraintes des établissements ou des services et qui seraient communiqués bien avant l'élaboration des emplois du temps.



Une professeure certifiée de langues vivantes, reconnue handicapée, atteinte de plusieurs pathologies, avait des difficultés pour la conduite et pour se déplacer. Son emploi du temps, en lycée, ne lui donnait pas satisfaction : 14 heures de cours sur 5 jours, 1 heure le mercredi et le vendredi, début de cours à 9h le lundi.

Le médiateur, après de nombreux échanges avec le médecin de prévention et le proviseur, a constaté, compte tenu du fonctionnement en « barrettes » des groupes de langues, la réelle difficulté de mise en œuvre de tous les aménagements prescrits (des horaires entre 10 h et 16 h, pas plus de 5 heures par jour, pas plus de 4 heures d'affilée l'après-midi).

Le proviseur a expliqué pourquoi les obligations posées par le médecin de prévention pour cette enseignante se révélaient ingérables :

- devoir la libérer tous les jours avant 10h et après 16h revenait à lui accorder 4 heures par jour soit une demi-journée chaque jour ;
- ne pas lui donner plus de 5 heures par jour et 4 heures à la suite l'obligeait à fractionner son service ;
- s'agissant de cours de langues, pour des raisons pédagogiques, les heures de classe de cette enseignante ne pouvait pas être mises la même journée ;
- si l'établissement voulait la faire enseigner hors l'accompagnement personnalisé, il aurait fallu faire travailler tous les autres professeurs de langues selon ses horaires « en barrette » et toutes les classes « en barrette » avec son groupe. Les groupes de langues étant à 25 et les classes à 35, six groupes avec quatre classes auraient dû être créés donc six professeurs mobilisés sur les horaires de cette enseignante.

Pour se sortir de cette impossibilité, le proviseur lui a attribué 6 heures d'accompagnement personnalisé.

Quand le handicap est perdu de vue



À son arrivée dans le corps des professeurs des écoles stagiaires, une contractuelle bénéficiaire de l'obligation d'emploi (BOE) atteinte d'un handicap invisible (diabète insulino-dépendant) s'était vu octroyer, un service sur trois niveaux de classe et la direction de l'école, charge bien trop lourde pour elle.

Les personnes porteuses d'un handicap physique ou sensoriel visible sont souvent entourées et aidées avec bienveillance. Ce n'est pas forcément le cas pour celles qui ont un handicap invisible.



Je suis reconnu travailleur handicapé à 80 %. À ce titre, j'ai toujours bénéficié d'un aménagement d'emploi du temps, comme le prévoit la loi, afin de concilier mon handicap (mes temps de repos) avec mon temps de travail. Je travaille donc le matin pour pouvoir récupérer au mieux l'après-midi. Je suis fier de pouvoir malgré mon handicap assurer un service complet. J'ai fourni un certificat médical du docteur spécialiste attestant cela à la demande du principal bien que je lui aie déjà remis ma carte d'invalidité. Le principal a décidé de me convoquer deux après-midi pour des formations. Je précise que je n'étais pas volontaire pour ces formations qui m'obligeaient à travailler aussi l'après-midi. J'ai envoyé un mail au principal lui disant que cela amputait fortement mes temps de repos et donc ma santé. Ce mail est resté sans réponse... J'accuse réception de ma fiche de paye de mars montrant deux retenues de salaire pour un montant total de 163,90 euros. Je trouve cela très injuste sachant que j'ai effectué toutes mes heures et que ces formations étaient sur mes temps de repos... Cette retenue me sanctionne triplement : par rapport à mon handicap, financièrement et moralement. Je sollicite donc le réexamen de ces retenues de salaire. »

De même, une personne handicapée peut se retrouver en grande difficulté si elle est affectée dans une nouvelle académie, suite à une mutation, sans que son handicap ait été signalé.



Un agent est arrivé dans une université en ayant omis de cocher la case « handicap » et s'est retrouvé sans l'équipement informatique dont il avait besoin pour travailler.

Parfois le chef d'établissement découvre au dernier moment qu'un enseignant en situation de handicap avec des besoins particuliers arrive dans son établissement, alors que les opérations liées à la rentrée (élaboration des emplois du temps notamment) sont déjà terminées. C'est le paradoxe de la nomination tardive prononcée pour venir en aide à un enseignant handicapé, mais qui se heurte aux contraintes de l'organisation des emplois du temps.

Il arrive aussi que le médecin de prévention (ou le médiateur académique) doive intervenir pour rappeler que les personnels bénéficiant de la RQTH ne peuvent se voir imposer des heures supplémentaires, ou des services partagés entre deux voire trois établissements.



Dans un établissement, des heures supplémentaires avaient été attribuées à une professeure agrégée, bénéficiaire d'une RQTH. Le proviseur-adjoint, lorsqu'il avait préparé les emplois du temps durant l'été, n'avait pas vu le certificat médical agrafé à la fiche de vœux du professeur et ignorait le sens de la mention « RQTH ». L'enseignante, en apprenant la raison que le médiateur lui a apportée, a choisi de renoncer à sa demande pour l'année scolaire.

Des cas de refus à l'aménagement de poste de la part de la hiérarchie ont été signalés au médiateur. Il arrive que des médecins de l'administration soient en litige avec un DASEN, un chef d'établissement ou un chef de service qui refuse d'appliquer leurs préconisations. **Si l'avis émanait d'une instance pluridisciplinaire reconnue, une telle réponse ne pourrait sans doute pas être donnée.**

Il est également important de veiller à ce que les personnels d'encadrement soient formés sur les obligations liées au handicap – qu'elles concernent les personnels ou les élèves.

Quand le chef d'établissement n'a pas la possibilité de répondre aux aménagements demandés

Parfois, le médiateur s'aperçoit, après avoir mené les investigations nécessaires en matière d'aménagements de poste, que les récriminations et les exigences sont excessives.



Un professeur de lycée saisit la médiation. Il s'avère que chaque année cet enseignant dépose une nouvelle demande, toujours différente et sans s'inquiéter des conséquences sur le suivi des classes et pour les collègues. L'année précédente, il a sollicité trois heures par semaine d'allègement de service avec une demande de journée libre, pas de cours avant 10 h et une salle fixe. Ces aménagements lui avaient été octroyés au prix de quelques heurts avec ses collègues. À la rentrée suivante, le professeur formule une nouvelle demande et fait appel au médiateur. Ce dernier ne peut que constater le manque de cohérence entre les prescriptions du médecin traitant et la réalité des services des enseignants ainsi que le manque d'anticipation pour communiquer la demande. De ce fait, le chef d'établissement n'a pu lui donner toute satisfaction.

Par moment, il convient de ramener l'agent en situation de handicap et le médecin traitant à la réalité du poste. Le médecin traitant se prononce en principe sur les incapacités et non sur les modalités à mettre en place.



Une enseignante d'EPS dans un collège a effectivement une santé fragile. Elle a obtenu des aménagements d'emploi du temps et un allègement de service mais brandit sans cesse son état comme un étendard pour obtenir plus, ce qui a des effets négatifs sur les souhaits de ses collègues en matière d'occupation du gymnase. Elle est très souvent absente, réclame une mission de professeur principal et de coordinatrice de la section sportive. Lorsqu'on lui refuse ces missions, incompatibles avec son état de santé et ses absences, elle crie à la « discrimination » et au « harcèlement ». Il a fallu beaucoup de patience et de diplomatie de la part du médiateur pour qu'elle prenne enfin conscience de ses contradictions et de toute l'aide qui lui avait déjà été apportée.

Des demandes de nature fort diverses



Je suis travailleur handicapé bipolaire. Depuis trois ans je demande en vain la bonification de 1 000 points pour handicap pour enfin pouvoir être stabilisé sur un poste fixe car je suis TZR. Le statut de TZR est incompatible avec mon handicap qui demande une stabilité professionnelle pour atteindre une stabilité psychique. Je m'adresse aujourd'hui à vous pour obtenir de l'aide pour le mouvement intra 2019 en mars. Et je vous prie de vous renseigner s'il y a dans l'académie ou sur un plan national déjà eu des cas comme le mien, c'est à dire un bipolaire reconnu travailleur handicapé qui a obtenu ces 1 000 points de bonification ? »

Tous ces exemples plaident pour une approche renouvelée de l'aménagement de poste.

Il apparaît que la décision ne doit pas reposer sur une seule personne : s'il est seul responsable, le chef d'établissement ou de service peut vite se trouver en difficulté, quand les préconisations ne sont pas compatibles avec le poste. Ce type de décision peut également le mettre en opposition avec ses équipes.

La décision d'aménagement du poste ne doit pas non plus relever uniquement de la sphère médicale ou d'un service RH. **La décision devrait être préparée par une équipe plurielle**, constituée de personnes qualifiées, qui permettrait à tous ces acteurs de se concerter. Les IA-IPR, qui connaissent l'enseignant et son environnement professionnel, pourraient utilement être associés à la prise de décision.

En outre, **l'aménagement du poste devrait intervenir bien en amont de la prise de poste**, que ce soit lors d'une première affectation ou lors de la prise d'un nouveau poste. Le chef d'établissement ou le supérieur hiérarchique devrait en être informé suffisamment tôt.

Trouver le moyen de pérenniser les financements

Le financement des aménagements adaptés à l'exercice professionnel des personnes en situation de handicap est encore plus complexe que pour les élèves, les équipements nécessaires (comme l'aménagement d'un véhicule, par exemple) étant plus variés et plus coûteux.

Pour financer ces mesures (aides techniques et humaines), l'administration peut faire appel au fonds d'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) qui a été mis en place par la loi du 11 février 2005. Mais ses moyens, issus des contributions des employeurs publics qui n'atteignent pas l'objectif de 6 % de travailleurs handicapés, sont en baisse ces dernières années du fait d'une augmentation du nombre de personnes handicapées en emploi²¹.

En 2017, le taux d'emploi légal était de 3,62 %, pour les académies, il s'est échelonné entre 0,98 % et 6,11 %.

Les effets de cette baisse des moyens financiers sont déjà visibles pour les agents en situation de handicap.



J'ai une reconnaissance travailleur handicapé. Sur la page du ministère, il est indiqué que les personnes handicapées peuvent avoir droit à une aide au déménagement. Dans le cadre de ma demande de mutation interacadémique auprès de deux académies, j'ai demandé par mail à pouvoir bénéficier de cette aide. Les correspondants handicap me répondent tous que cette aide n'est malheureusement pas incluse dans la convention qui lie le ministère avec le FIPHFP et que, par conséquent, elle n'est pas proposée aux agents de l'éducation nationale en situation de handicap. Il est légitime de penser que cette information est mensongère. »

Saisie de cette demande émanant d'une adjointe administrative de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, la médiation a interrogé le ministère. Il lui a été indiqué que cette information valait lorsque le FIPHFP leur accordait le budget suffisant pour couvrir les aménagements et certaines prestations prévues par le fonds. L'aide au déménagement ne correspond pas à un aménagement de poste et ne relève pas de l'obligation de l'employeur. À partir de la convention financière 2017, le FIPHFP a donné au ministère un financement très inférieur aux années précédentes. Ce dernier doit maintenant financer la majorité des actions en faveur des personnes handicapées sur son propre budget. C'est pourquoi il se concentre sur les aménagements permettant l'exercice des fonctions sans accorder toutes les prestations prévues par le FIPHFP.

21 Cf. page 16 du rapport d'activité du FIPHFP 2017 : <https://fiphfp.publispeak.com/rapport-activite-2017/#page=6>

Comme le reconnaît le FIPHFP, l'effet ciseau (dépenses/collecte) induit par l'amélioration du taux d'emploi, fragilise, sur le moyen terme, la capacité du fonds à déployer ses interventions. C'est en ce sens que le FIPHFP réfléchit, aux côtés des pouvoirs publics, à des évolutions du mode de financement permettant d'assurer la pérennité du fonds et la continuité de la politique publique du handicap.

Recommandations

L'aménagement du poste de travail

- Faire remonter au service qui gère les affectations, dès leur admission aux concours, les contraintes (géographiques, accessibilité du lieu d'accueil, etc.) liées au handicap de candidats afin de préparer au mieux leur prise de fonction.
- En attendant la mise en place d'un document pérenne, veiller à nommer les enseignants en situation de handicap suffisamment tôt et à informer le chef d'établissement ou l'IEN des besoins d'aménagement afin qu'il ait le temps de prévoir l'accueil et l'emploi du temps adaptés.
- Compte tenu de la lenteur d'exécution des marchés publics, réfléchir au processus à mettre en place pour anticiper les besoins d'une personne en situation de handicap notamment quand elle va être recrutée.
- En amont de la prise de poste, évaluer les besoins particuliers de l'agent en situation de handicap avec une personne extérieure (type ergonomiste, etc.) pour le placer dans des conditions appropriées de travail.
- Porter à l'interministériel l'idée d'un groupe de réflexion concernant la façon de faire baisser le coût du matériel nécessaire pour permettre aux agents en situation de handicap de travailler dans de bonnes conditions (achats groupés pour le numérique, des fauteuils ergonomiques afin de prévenir les troubles musculosquelettiques, etc.).
- Inviter le correspondant handicap à faire appel à une personne compétente afin de tester avec les agents concernés, quel que soit le handicap, les outils numériques mis à leur disposition afin de les faire évoluer si nécessaire.

4. L'allègement de service : un sujet débattu

Pour alléger son service, tout fonctionnaire en situation de handicap peut solliciter un temps partiel qui est alors de droit. Mais cette mesure va de pair avec une diminution de salaire que ne peut pas toujours se permettre l'agent concerné. Il ne faut pas oublier que le handicap isole, qu'une personne seule peine davantage à supporter les charges financières de la vie quotidienne (notamment le logement) et que le matériel adapté au handicap (aménagement des lieux, équipements particuliers, soins, etc.) coûte très cher.

De manière générale, le temps partiel de droit n'offre pas une réponse adaptée pour un agent en situation de handicap.

La possibilité d'exercer à temps partiel rémunéré à taux plein en cas d'altération de l'état de santé n'existe, au sein de la fonction publique, que pour les enseignants. Il s'agit d'une reconnaissance des difficultés spécifiques liées à l'exercice du métier.

Tous les responsables consultés soulignent néanmoins que les autres personnels en situation de handicap, n'ayant pas droit à un allègement de service, ressentent comme une injustice cette mesure lorsqu'ils doivent eux-mêmes recourir à un temps partiel à cause de leur santé déficiente. Pour une grande partie d'entre eux, leurs revenus sont plus faibles que ceux des enseignants. L'administration doit être vigilante et leur permettre d'accéder à des dispositifs tels que le télétravail et leur confier une charge de travail moindre quand cela s'avère nécessaire pour le maintien sur un poste. Mais, elle doit aussi réfléchir à étendre à leur cas la mesure d'allègement de service.

L'article R911-18 du Code de l'éducation dispose que l'aménagement du poste de travail destiné à permettre leur maintien en activité dans le poste occupé ou, dans le cas d'une première affectation ou d'une mutation, à faciliter leur intégration dans un nouveau poste peut consister, notamment, en une adaptation des horaires ou en un allègement de service, attribué au titre de l'année scolaire, dans la limite maximale du tiers des obligations réglementaires de service.

L'allègement de service a été envisagé, dans la circulaire n° 2007-106 du 9-5-2007, comme un accompagnement limité dans le temps, selon une quotité dégressive afin que l'agent concerné revienne progressivement vers un service complet. Cette mesure est, la plupart du temps, accordée pour trois années maximum. L'idée est que le contingent d'heures disponibles pour les allègements soit utilisé pour un maximum de personnels.

Les personnels bénéficiaires ne comprennent pas l'absence de pérennité de la mesure une fois obtenue, surtout quand le handicap est définitif.

Des enseignants font appel au médiateur pour faire état de leur incompréhension quand la mesure n'est pas prolongée alors que le handicap est toujours présent.



J'enseigne à l'école XXX. Selon la loi du 11 février 2005, ma situation est définie par le paragraphe 1^{er} de l'article L. 512-13 du Code du travail et je suis bénéficiaire de l'obligation d'emploi depuis 2011. Dans le cadre du décret n°2007-632 du 27 avril 2007, et sur préconisation du médecin de prévention de l'académie, j'ai demandé et obtenu l'allègement de service compensé d'un quart en 2014-2015. Cet allègement a été accordé pour les années 2015-2016 et 2016-2017. J'ai reçu la notification de rejet pour cet allègement pour la rentrée scolaire 2017-2018. Le recours gracieux est négatif. Je n'ai pas de réponse à cette date, au recours hiérarchique. Comment comprendre la cohérence d'un tel retour en arrière, au regard des éléments médicaux ? Comment comprendre qu'aucune convocation de la médecine de prévention, en charge de mon dossier, ne m'ait été adressée en trois ans, contrairement aux préconisations de l'article 14 du décret stipulant un suivi professionnel et médical ? Comment comprendre qu'aucune évaluation de ce dispositif au maintien en activité sur mon poste n'ait été faite par les services de l'administration ? C'est pourquoi, je sollicite votre intervention [...] »



Une autre enseignante, exerçant dans une discipline débouchant sur une épreuve d'examen (la philosophie), a une charge de travail très lourde avec notamment un travail de correction de copies très important. Elle intervient devant 165 élèves, pour 15 heures de cours. Elle doit corriger régulièrement 4 à 10 feuilles de copie par élève auxquelles s'ajoutent celles du baccalauréat. Elle met en moyenne deux fois plus de temps qu'un autre enseignant pour préparer les cours et corriger les copies. Certes, elle bénéficie de l'aide d'un assistant. Mais, la plupart du temps, ceux qu'elle a eus ne restent pas longtemps car la tâche d'accompagnement n'est pas bien payée et elle est trop lourde. De plus, les assistants n'ont pas de connaissances suffisantes en informatique. Quand elle est venue demander de l'aide au médiateur, elle avait dû s'arrêter durant l'année scolaire en maladie, étant en état d'épuisement. En début de carrière et durant quatre ans, elle avait bénéficié d'un allègement de six heures par semaine, réduit ensuite à quatre heures et l'année suivante à trois heures. Sa situation avait fait l'objet d'un traitement très favorable en comparaison d'autres dossiers mais le coût pour le rectorat, qui doit financer les heures non effectuées et payer un remplaçant avait conduit à refuser le renouvellement de la mesure pour permettre à d'autres enseignants en situation de handicap d'en bénéficier.

Le ministère, sollicité, connaissait bien le dossier. Il a été répondu à la médiation que le coût d'une telle mesure ne permettait pas de la rendre pérenne. Des pistes de réflexion pour venir en aide à l'intéressée avaient été proposées : une affectation plus proche de son domicile ou un aménagement plus personnalisé des horaires.

L'intéressée, pour sa part, s'était tournée vers l'assistante sociale qui lui avait fait comme proposition un prêt de 2 000 € à 3 000 €, proposition incongrue compte tenu du problème rencontré.

La médiation a regardé les conditions requises pour percevoir l'allocation aux adultes handicapés (AAH). Mais l'intéressée ne remplissait que trois des quatre critères à respecter (taux d'incapacité, âge, nationalité et ressources). Vivant seule, ses revenus annuels dépassaient le plafond de 10 320 €²².

Le handicap sensoriel, du fait de la surcompensation au quotidien qu'il nécessite, conduit à une fatigue chronique. On peut se demander dès lors s'il est préférable pour un agent et son administration d'octroyer un allègement de service de façon pérenne ou de gérer des arrêts de travail pour maladie à répétition (sentiment d'échec pour l'agent, difficulté d'organiser le remplacement pour l'institution pour un coût qui peut être comparable voire moindre dans le premier schéma, etc.).

D'autres demandes pour des pathologies très lourdes sont arrivées également à la médiation après un refus d'allègement ou de complément de service.

22 <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F12242>



Un allègement de service a été refusé à une enseignante de classes préparatoires qui bénéficiait d'une RQTH. Elle avait pris un temps partiel de droit à 75 % et fait part de difficultés financières. Elle voulait travailler à temps plein mais avec des classes moins lourdes. Elle proposait aussi d'effectuer des heures répondant à des besoins réels mais dans un autre cadre que l'enseignement devant une classe. Cela lui a été refusé. Elle a alors saisi le médiateur qui a pris l'attache du proviseur et contacté l'inspecteur de la discipline. Le médiateur a ensuite contacté la responsable du service de prévention et de suivi des personnels du rectorat, qui a soutenu la demande d'allègement de service auprès du médecin de prévention.

L'enseignante a finalement obtenu l'allègement de service demandé.

Ce dossier aurait pu être étudié différemment. On aurait pu donner satisfaction à la requérante sur la base des propositions de complément de service qu'elle avait faites, à savoir des heures de remédiation et de préparation aux concours d'entrée aux grandes écoles de commerce.

Au lieu de placer des agents épuisés en congés de maladie à cause d'un service trop lourd, une réflexion pourrait être lancée sur des compléments de service répondant à de vrais besoins.

Actuellement, cette mesure d'allègement de service est très appréciée par ses bénéficiaires, mais elle est aussi à l'origine de beaucoup d'inquiétudes. En effet, pour en faire bénéficier le maximum d'enseignants, il a été décidé qu'elle serait limitée dans le temps, quand bien même une telle limitation ne figure pas dans le texte réglementaire. C'est donc une source de contentieux avec, à la clé, des annulations de décisions de refus de renouvellement de la mesure. C'est aussi une mesure très enviée par les non-enseignants qui ne comprennent pas pourquoi ils en sont privés alors même que leur cadre de travail offre plus de possibilité de donner une réponse adaptée à la situation de handicap, grâce notamment au télétravail.

Il serait utile également de mener une réflexion sur d'autres manières de réduire les contraintes d'un enseignant en situation de handicap. L'objectif de l'article R911-18 du Code de l'éducation est de réduire le nombre d'heures de classe devant élèves. Cette mesure a un impact financier qui fait qu'elle est actuellement utilisée de manière limitée dans le temps. Ne pourrait-on pas, à la place d'une réduction du nombre d'heures de cours, trouver un complément de service pour l'enseignant qui puisse être effectué depuis son domicile (par exemple correction de copies, préparation de cours en ligne, production de ressources pédagogiques publiées sur les sites académiques, etc.). Ainsi, il effectuerait l'intégralité de son temps de travail mais réduirait ses déplacements pour rejoindre l'établissement scolaire et la fatigabilité attachée à l'heure de cours devant élèves, avec qui plus est, la contrainte de venir à une heure précise de la journée. Il pourrait aussi s'organiser de manière plus souple pour effectuer ses quelques heures de complément de service en fonction de ses soins, par exemple. Le professeur de classes préparatoires dont le courriel a été évoqué plus haut proposait ce type de solution.

Dans le même ordre d'idée, la médiation a vu passer l'annonce suivante qui laisse entrevoir des possibilités de compléter un service réduit d'enseignement, à condition de revoir les conditions de rémunération, pour des enseignants en situation de handicap :

« Dans le cadre de la réforme du lycée et de nouveaux projets numériques, le Cned recherche des enseignants de toutes les disciplines pour rejoindre les équipes de conception de ses parcours de formation en 2^{de}, 1^{re} et terminale. Une appétence pour l'enseignement en e-learning et une maîtrise des nouvelles technologies est requise. Les rémunérations se feront par l'intermédiaire de contrats d'auteur en complément d'activité. »

Recommandations

La mesure d'allègement de service

→ Prévoir dans des dispositions réglementaires pour tous les agents (enseignants et non enseignants) une mesure d'allègement de service :

- pérenne pour ceux dont l'état de santé est reconnu particulièrement invalidant ;
- limitée dans le temps avec, à l'issue de la période fixée, si le handicap ne permet pas une reprise des fonctions à temps complet (soins lourds, grande fatigabilité, etc.), la mise en place d'une seconde activité (par exemple, pour un enseignant : correction de copies, préparation de cours en ligne, production de ressources pédagogiques publiées sur les sites académiques, etc. ; pour un non enseignant : mission pouvant être réalisée dans le cadre du télétravail, etc.).

5. Une attention particulière à l'évaluation et au déroulement de carrière

De belles carrières encore possibles

Appelé à l'aide par un professeur d'EPS qui souhaitait accéder à l'échelon spécial de la classe exceptionnelle avant son départ à la retraite, le médiateur a découvert que cet enseignant avait été très bien reconnu, malgré un parcours particulier en lien avec des problèmes de santé. Victime d'une maladie professionnelle, il avait été placé des années auparavant sur des fonctions d'attaché d'administration de l'État comme gestionnaire en EPLE, tout en bénéficiant de son indice d'enseignant. Les fonctions administratives qu'il exerçait ne l'avaient pas empêché d'être promu à la hors classe dans le corps des professeurs d'EPS, puis d'obtenir une nomination à la classe exceptionnelle le 1^{er} septembre 2017, date de la création de ce nouveau grade. Remplissant les conditions pour l'accès à l'échelon spécial de la classe exceptionnelle, il a saisi le ministère pour connaître les raisons pour lesquelles il n'avait pas été promu à la date du 31 août 2018. Il souhaitait partir l'année suivante à la retraite avec cette promotion. Il avait reçu une réponse faisant état de l'examen attentif de son dossier, du contexte de forte sélectivité et de faibles possibilités de promotions. Était également souligné le respect de la concertation avec les organisations syndicales et l'attention particulière devant être portée aux agents les plus expérimentés afin de fluidifier l'accès à cet échelon. Cette dernière mention ne l'avait pas satisfait. En l'absence d'éléments critiquables dans la réponse ministérielle, le médiateur n'a pu que lui répondre qu'il n'avait pas vocation à procéder à l'examen des dossiers des agents désirant une promotion, ce travail étant de la compétence des commissions administratives paritaires.

Le gouvernement fait du déroulement de carrière des agents en situation de handicap une priorité. Ainsi, à la lecture de l'avant-projet de loi de Transformation de la fonction publique²³, il est recommandé (axe 5 : « Renforcer l'égalité professionnelle dans la fonction publique ») de « favoriser le déroulement de carrière des personnes en situation de handicap ». Gageons que cette priorité fera effectivement évoluer la situation.

Le PPCR, un dispositif qui n'a pas toujours répondu aux attentes

● Les contractuels bénéficiaires de l'obligation d'emploi

L'entrée en vigueur du Parcours professionnel, carrières et rémunérations (PPCR), dont l'objectif affiché est de mieux reconnaître l'engagement des fonctionnaires en revalorisant leurs grilles indiciaires et en améliorant leurs perspectives de carrière, a suscité de la part d'agents en situation de handicap plusieurs saisines du médiateur.



Ainsi une professeure des écoles stagiaire recrutée par la voie contractuelle car bénéficiaire de l'obligation d'emploi (BOE) a contesté, auprès du médiateur, le fait que ses collègues également stagiaires soient mieux considérés qu'elle dans le cadre du PPCR.

La médiatrice s'est rapprochée du service compétent du ministère. Sollicitée, la DGAFP a indiqué que les revalorisations indiciaires PPCR ne devaient pas bénéficier aux contractuels bénéficiaires de l'obligation d'emploi car il n'est réglementairement pas possible, d'appliquer l'abattement sur indemnités (dit de « transfert primes/points ») qui, pour les titulaires, compense en partie les revalorisations d'indice. Puis la circulaire DAF C3-2017 n° 130 du 6 novembre 2017 a précisé les modalités de mise en paiement du PPCR pour les agents BOE. En leur qualité d'agent contractuel BOE, ils seront, le cas échéant, titularisés et fonctionnarisés à l'issue de la période probatoire. Dès lors, ils accéderont au statut de fonctionnaire avec effet rétroactif à la date de leur premier recrutement.

²³ Cf. la version consultable le 7 mars 2019 : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/projet-de-loi-de-transformation-de-la-fonction-publique>

● Les enseignants en fonction au Cned

Plusieurs réclamations sont parvenues à la médiation concernant le déroulement de carrière (entretien professionnel, promotion, etc.) comme le montrent les extraits suivants.



Tout en travaillant pour le Cned..., je suis gérée administrativement par le rectorat... J'aurais pu prétendre à l'accès à la classe exceptionnelle qui a été attribuée au titre de 2017 comme à celui de 2018. Mais je n'ai pas été informée de cette possibilité, ni par le rectorat, ni par le Cned [...] D'autre part, j'ai été stupéfaite, voire choquée, en prenant connaissance de l'appréciation : « en poste adapté au Cned depuis 2013, de ce fait il nous est impossible d'émettre un avis sur l'ensemble de sa carrière » [...]. »



Je fais suite à ma demande de passage à la hors classe qui a été rejetée en raison d'un avis satisfaisant alors que mon directeur de site m'a toujours donné un avis très satisfaisant. Mon supérieur hiérarchique direct qualifie tous les ans en termes d'expert mes compétences professionnelles et techniques [...]. Étant au 10^e échelon, ma demande d'inspection a été refusée et je n'ai pas eu la possibilité d'obtenir mon 3^e entretien professionnel réglementaire pour valoriser mes missions et mes responsabilités au sein du Cned afin d'accéder à la hors classe. »

Le directeur général du Cned s'est rapproché de la direction générale des ressources humaines du ministère pour initier une réflexion sur le déroulement de carrière de ces agents et trouver une solution pour ces agents.

Le travail mené durant l'année 2018 a porté sur les points suivants :

- trouver le bon endroit pour évaluer ces agents (supérieur hiérarchique dans le centre d'enseignement à distance ou inspecteur pédagogique de la discipline) ;
- tenir compte des spécificités de leur métier et donc adapter l'évaluation au cadre particulier de l'enseignement à distance ;
- améliorer la visibilité de ces dossiers lors de la réunion de la commission administrative paritaire compétente (soit en permettant aux directeurs de centre du Cned d'être associés aux commissions, soit en rassemblant tous les dossiers Cned pour les présenter avec leurs spécificités).

En mars 2019, le ministère a décidé que les enseignants nommés au Cned au titre du réemploi ou d'un poste adapté seraient désormais considérés, pour le rendez-vous de carrière, comme étant sur une affectation qui ne relève pas de l'autorité directe du recteur ou du DSDEN. Le rendez-vous de carrière devra être mené par le supérieur direct de l'enseignant, alors que les rectorats et DSDEN restent compétents pour arrêter la liste des enseignants remplissant les conditions d'un entretien.

Une évaluation qui doit prendre en compte le cadre particulier d'exercice

Le principe d'une prise en compte du contexte particulier d'exercice pour l'évaluation de l'agent en situation de handicap a été rappelé dans un arrêt de la Cour administrative d'appel de Paris du 10 avril 2018²⁴ pour une affaire dans laquelle le Défenseur des droits ainsi que le médiateur s'étaient beaucoup impliqués. Cette affaire concernait le déroulement de carrière d'une enseignante-chercheuse.



La CAA a considéré que l'université avait commis une illégalité en ne prenant pas les mesures appropriées pour l'examen des demandes de promotion au grade de professeur des universités de 1^{re} classe en 2010, 2011, 2012 car elle avait effectué sa sélection sur la base des trois critères habituellement retenus que sont les activités de recherche, les activités pédagogiques et les responsabilités collectives alors que la requérante était dispensée, en raison de son handicap, d'activités pédagogiques. L'université n'ayant pas tenu compte du handicap de ce professeur a dû l'indemniser pour perte de chance de promotion.

L'application Electra a été adaptée, dès la session 2013, afin de permettre aux intéressés de notifier, lors du dépôt d'une demande d'avancement, leur situation de handicap et de présenter les activités exercées en compensation de ce handicap. Ces informations sont consultables par les établissements ainsi que par les membres du Conseil national des universités. Néanmoins, l'université concernée peine encore à remplir correctement ces documents.

Le problème de l'évaluation se pose dans des situations diverses. On peut citer, par exemple, le cas d'un ouvrier d'entretien dans un établissement scolaire. Pour l'évaluation d'un tel agent, le rôle du chef d'établissement et celui du médecin du travail (de la collectivité) sont déterminants : c'est le gestionnaire qui, sous l'autorité de son chef d'établissement, évalue les personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS). Pour leur entretien et leur notation, on peut se demander si les fiches d'évaluation établies pour des travailleurs ordinaires conviennent à leur situation ? Ainsi noter la productivité d'un travailleur handicapé, revient à noter le handicap, est-ce acceptable ? Ne faut-il pas inventer des modalités d'évaluation adaptées aux tâches qu'ils ont à accomplir ?

Le principe d'évaluation adaptée doit s'appliquer à tous les agents qui, du fait de leur handicap, ne peuvent assurer qu'une partie des attributions du poste ou occupent des fonctions tout à fait différentes comme les enseignants affectés au Cned (cf. ci-dessus).

Une fiche d'évaluation correspondant au domaine d'intervention, au cadre de travail des agents en situation de handicap devrait, à chaque fois que nécessaire, être établie et ce, **quel que soit le niveau de responsabilité de l'agent**.

La médiatrice estime que **cette fiche d'évaluation pourrait être adaptée par l'instance qui met en place le cadre de travail de l'agent en situation de handicap**.

²⁴ Cf. l'arrêt n° 16PA03817 de la Cour administrative d'appel de Paris <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000036791146&fastReqId=413387077&fastPos=1>

Recommandations

L'évaluation de l'agent sur un poste adapté

- Former les supérieurs hiérarchiques à une évaluation différenciée, tenant compte du cadre de travail pour l'évaluation des personnels en situation de handicap, comme le travail à partir du domicile pour des enseignants du Cned, une activité professionnelle sans enseignement pour des enseignants-chercheurs.
- Trouver des modalités pour que ces agents aient les mêmes possibilités de promotion que les autres : si, par exemple, les responsables du Cned ne peuvent pas être présents physiquement sur place lors des réunions préparatoires des commissions administratives paritaires, ils pourraient être invités à y participer par visio-conférence.

6. Le droit à la mobilité

Une cinquantaine d'agents, en majorité des enseignants, saisissent chaque année la médiation à propos d'une demande de mobilité liée à une situation de handicap. C'est une proportion importante des saisines concernant un refus de mutation.

Dans le plan pluriannuel d'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap et d'inaptitude 2017-2019, au point concernant les mutations, il est mentionné qu'une priorité légale (prévue à l'article 60 du statut général des fonctionnaires) est accordée après avis du médecin conseiller technique du recteur ou du médecin de prévention notamment au regard de l'amélioration des conditions de vie liée à la mutation. Cette priorité se traduit, pour les personnels, par une bonification du barème. Tous les agents en situation de handicap et possédant un justificatif en cours de validité peuvent demander à en bénéficier. Il est ensuite précisé que les agents, les services et les représentants des personnels souhaitent une uniformisation de cette procédure. Une note de service de 2016 a précisé les conditions d'examen des demandes et celles de l'octroi des bonifications. Des recommandations ont également été apportées pour que les décisions soient prises sur les mêmes bases dans toutes les académies. Un groupe de travail s'était réuni avec la chef de la mission des personnels en situation de handicap au ministère, des médecins conseillers technique auprès du recteur, des médecins de prévention pour le premier degré. Les réflexions ont permis de rédiger un document visant à harmoniser les pratiques et les pièces à réclamer.

Toutefois, ce texte n'a pas été publié. Les services en charge de la mobilité et du handicap l'avaient même oublié. En effet, la médiation, ayant noté que cette note de service était mentionnée dans le plan pluriannuel, a dû contacter plusieurs interlocuteurs avant de retrouver sa trace et d'en obtenir copie. Elle a alors découvert que ce document, diffusé à l'époque auprès des recteurs et DASEN, concernait exclusivement la mobilité des enseignants.

Or le refus d'octroi d'une priorité au titre du handicap suscite beaucoup d'incompréhensions de la part des agents, quel que soit leur corps d'appartenance (majoritairement des enseignants mais aussi des personnels administratifs, ingénieurs, de direction, etc.). Les agents concernés mettent en avant l'importance de pouvoir recevoir des soins et d'avoir un suivi médical près de leur domicile, comme celle d'être proches de leur entourage. De son côté, l'administration fait état d'une offre de soins de qualité sur l'ensemble du territoire.

Concernant les enseignants du second degré, le bilan du mouvement national à gestion déconcentrée au titre de l'année 2018 montre que 1 129 bonifications au titre du handicap ont été accordées. Cela représente une augmentation en deux ans de 15 %. Sur les 406 demandes qui ont reçu une bonification de 100 points en raison de la reconnaissance de la qualité de bénéficiaires de l'obligation d'emploi, 279 enseignants ont obtenu une mutation (soit un taux de mutation de 68,7 %). Sur les 723 demandes qui se sont vues attribuer une bonification de 1 000 points au motif que la mutation était de nature à améliorer les conditions de vie de l'agent par rapport à la situation de handicap, 702 ont été mutés (soit un taux de mutation de 97,1 %).

Des agents perdus dans les démarches à effectuer



Un contractuel malvoyant avait réussi le Capes. Il était resté pour le temps du stage dans son académie tout en suivant la formation à l'Espé dans l'académie voisine plus proche de son domicile. Tout s'était bien passé pour lui jusqu'ici. Son conjoint lui apportait de l'aide pour ses déplacements. Il a complété le dossier pour obtenir une première affectation et a pensé en cochant la case « je constitue un dossier médical » lors du mouvement interacadémique que le service médical allait le contacter si des pièces médicales devaient être fournies. Précédemment contractuel, le rectorat connaissait bien sa situation.

Or, il a été affecté à plusieurs centaines de kilomètres de son domicile et c'est quand il a appris l'académie d'affectation qu'il a fait appel au médiateur. Ce dernier, a aussitôt interrogé le ministère, qui lui a répondu que cet enseignant stagiaire était le 92^e non entrant dans l'académie. Il avait bien bénéficié d'une bonification RQTH à hauteur de 100 points sur l'ensemble de ses vœux mais, en l'absence d'un dossier médical déposé auprès du médecin conseiller technique du recteur, sa situation n'avait pas été regardée pour obtenir une bonification de 1 000 points. Sur les conseils du médiateur, l'intéressé a déposé un dossier médical sur lequel le médecin conseiller technique a bien voulu se prononcer dans l'urgence.

L'enseignant a été nommé à titre provisoire dans son académie pour la durée de l'année scolaire.

Si notre administration décidait de mettre en place une instance dédiée au handicap des agents, ces dossiers pourraient être identifiés dès la prise de fonction. L'agent pourrait ainsi se voir proposer un accompagnement prenant en compte la globalité des mesures nécessaires à son handicap (durant le temps de stage, au moment de la première affectation, etc.), et ce, dans une continuité assurée.

Des premières affectations parfois très douloureuses



Nommée dans l'académie de XXX au 1^{er} septembre 2017, après la réussite au concours et la titularisation, et après avoir été enseignante pendant 16 ans comme professeur contractuelle, j'ai sollicité l'académie de YYY qui m'a été refusée par deux fois malgré les bonifications accordées par l'académie où j'étais en stage au titre de mon dossier médical, soit 1 000 points.

Aujourd'hui l'académie de ma première affectation me refuse toutes les bonifications malgré un très long arrêt de travail et une longue route pour rejoindre mon poste. De ce fait je me suis retrouvée hospitalisée. Je fais aussi l'objet d'une mesure de carte scolaire et l'académie en début d'année m'a changée de discipline sans mon accord. Je suis en arrêt de travail depuis le 1^{er} septembre 2017, la longue maladie vient de m'être refusée, une affectation à titre provisoire m'a été refusée. [...] Je dispose pourtant de la reconnaissance de travailleur handicapée. »

Cette personne, ancienne surveillante d'externat puis contractuelle, s'était présentée au concours à 49 ans, après 20 ans de services à l'éducation nationale. Elle avait interprété la mention portée sur la RQTH d'un « accès à un ensemble de mesures mises en place pour favoriser l'insertion professionnelle » comme lui permettant d'avoir une priorité sur un poste.



Je suis actuellement professeure des écoles dans le département de ... J'ai rencontré le médecin de prévention pour que je puisse bénéficier d'une adaptation de poste pour une partie de l'année 2017-2018. Je devais le rencontrer une nouvelle fois à la rentrée 2018 pour mettre en place le matériel adapté à ma pathologie une fois que je serais nommée dans une école. J'ai rappelé au mois de septembre le service de prévention pour avoir un rendez-vous avec lui que l'on ne m'a pas donné car il était en maladie à durée indéterminée. J'ai par la suite eu beaucoup de mal à avoir un rendez-vous avec sa remplaçante (j'ai téléphoné tous les mois à partir d'octobre). J'ai redemandé le 18 juin un rendez-vous que je viens de réitérer aujourd'hui. J'ai fait une demande de bonifications de points pour avoir l'opportunité de choisir une école comme celle où je suis actuellement avec des classes en rez-de-chaussée. Je ne l'ai pas obtenu et je n'ai pas eu de motif pour le refus. Je souhaite obtenir une adaptation de poste mais je ne sais pas, à l'heure actuelle, qui peut prendre en compte mon handicap et me permettre de faire classe dans de bonnes conditions. Je suis perdue et je ne comprends pas pourquoi mon dossier n'aboutit pas au niveau administratif sachant qu'en juin 2017, mon dossier a été traité favorablement. Le temps passe et rien n'aboutit... »

Bénéficiaire d'une RQTH, cette enseignante demandait une révision d'affectation pour la rentrée scolaire 2018 car le poste attribué, suite à sa mutation, n'était pas adapté à son handicap : éloignement, trajets pénibles car conduite douloureuse, classe en étage, mobilier lourd à déplacer ne permettant pas au maître de s'asseoir à côté de l'élève, absence d'estrade.

Le médiateur a saisi le 3 juillet l'IEN de la circonscription, l'IEN adjoint au Dasen et le médecin de prévention, afin qu'ils interviennent auprès du Dasen. Aucune solution n'a été proposée à la rentrée. L'enseignante s'est adressée à nouveau le 3 septembre au médecin de prévention pour redemander un rendez-vous, en soulignant que sa première journée avait confirmé ses craintes quant aux conséquences sur son état physique. Le 5 septembre, le médiateur a saisi à nouveau l'IEN de la circonscription. Ce dernier a indiqué au médiateur que l'enseignante avait obtenu le 7 septembre une affectation proche de son domicile et adaptée à son handicap.

Il est regrettable que ce dossier n'ait pas été traité de manière particulière, dès la demande de mutation, à partir des éléments qui avaient pourtant été établis précédemment.

Un document dûment formalisé en amont répondrait parfaitement à ce type de situation. Les différents intervenants (médecins de l'administration, service RH, IA-IPR, etc.) disposeraient ainsi de tous les éléments sur la situation de l'agent en situation de handicap pour étudier sa demande de mutation, de promotion, etc.

Des règles de gestion qui empêchent les dossiers d'aboutir

Des calendriers de mutation non synchronisés peuvent avoir de lourdes conséquences.



Un couple était en poste dans la même académie, l'un professeur du second degré, l'autre enseignante-chercheuse. Cette dernière ayant contracté une maladie invalidante avait dû se résigner à rechercher un nouveau poste plus adapté dans une autre université. Une fois la mutation obtenue, son mari, professeur du second degré, a sollicité à son tour une mutation pour être auprès d'elle, lui prodiguer les soins nécessaires et s'occuper de leur enfant. Sa demande ayant été effectuée durant l'été, en dehors du calendrier de mutation des enseignants du second degré, il a essuyé un refus malgré un barème qui lui aurait permis de rentrer dans l'académie sollicitée. Il est alors venu demander de l'aide au médiateur. L'académie de départ était réticente à le voir partir mais a entendu les arguments du médiateur et a donné un avis favorable. L'académie d'accueil a tout de suite donné un avis très favorable. Malgré ces avis et l'insistance du médiateur, le ministère n'a pas donné de suite favorable à sa demande d'affectation à titre provisoire, plongeant cette famille dans une véritable difficulté.

Les notes de service posent des règles qui sont parfois difficiles à comprendre pour les agents.

Ainsi une enseignante en grande difficulté pour se déplacer, avait saisi le médecin conseil car elle n'avait pas obtenu satisfaction sur le vœu qui lui aurait permis d'être proche de son domicile. Voici la réponse que lui a faite le médecin conseil :



Madame, votre situation a été examinée en groupe de travail RQTH et vous avez obtenu l'un de vos vœux ; je vous rappelle que les vœux établissements ne sont jamais bonifiés (cf. la note de service) à l'exception de situations tout à fait exceptionnelles : fauteuil roulant avec nécessité de transport spécialisé, aide humaine mise en place dans un établissement... Il était donc inenvisageable que vous soyez bonifiée pour le lycée que vous demandez en premier vœu [...] »

L'enseignante lui a adressé un nouveau courrier :



Je vous remercie d'avoir pris la peine de me fournir des explications. On est d'accord pour dire que les 1 000 points de priorité handicap ne pouvaient être donnés à un vœu établissement et qu'un groupe de travail est souverain. Néanmoins, le refus de bonification RQTH sur des communes isolées pose question car il n'y a qu'un établissement. Aucune bonification n'a été portée sur mes deux premiers vœux puisque nous sommes en zone rurale. [...] des postes se sont libérés en lycée dans ma discipline, ...accessibles en 35 mn mais je n'ai pas eu de priorité dessus et je n'y ai pas été mutée. »

L'administration doit pouvoir prendre de la distance et faire preuve de souplesse dans l'application de textes contenant des règles à valeur indicative.

La question du respect de la confidentialité du dossier médical



Un personnel de direction saisit le médiateur. Il indique que, lors de sa première nomination en 1994 comme professeur, il a déposé un dossier médical auprès du médecin conseil et obtenu une priorité d'affectation. En revanche, pour le mouvement des personnels de direction, il déplore le fait qu'il n'y aurait pas de transmission des pièces médicales confidentielles à un médecin de l'administration. Il n'a pas souhaité envoyer son dossier médical au service administratif, il n'a transmis que sa carte d'invalidité²⁵ à 80 % et n'a pas obtenu satisfaction sur ses vœux.

La réponse qui a été faite au médiateur sur ce dossier est qu'à compétence égale, le candidat à mutation en situation de handicap est retenu et les conditions de stabilité sur le poste peuvent être levées. Enfin, si nécessaire, les collectivités territoriales sont contactées pour savoir si le logement de fonction est adapté au handicap.

²⁵ Depuis 2017, la carte d'invalidité a été remplacée par la carte mobilité inclusion (CMI) mention invalidité. Toutefois, une carte d'invalidité demeure valable jusqu'à sa date d'expiration.

Il est bien compréhensible qu'un agent soit réticent à ce qu'un service administratif ait connaissance de données médicales.

Les technologies numériques ouvrent aujourd'hui des perspectives de solution intéressantes afin d'assurer la confidentialité des échanges tout en évitant le fractionnement et la dispersion des informations ; elles permettent de concevoir des espaces sécurisés où toutes les données privées peuvent être réunies (et donc échangées – sous réserve d'une autorisation de la personne concernée).

L'installation de « coffres forts numériques », mettant à la disposition des agents qui le demandent leurs données de santé, permettrait qu'elles les suivent tout au long de leur carrière et qu'elles soient reliées, le cas échéant, aux informations relatives à leur parcours professionnel. L'accès à ce dossier personnel de l'agent pourrait être différencié, chaque interlocuteur pouvant le consulter, sur autorisation, en fonction des besoins de sa profession.

Dans le cas évoqué, un document attaché à la personne et un « coffre-fort numérique » offriraient toutes les garanties de confidentialité.

Quand le doute pèse sur le bien-fondé d'une bonification prioritaire

Un médiateur académique, recevant la visite d'enseignants furieux de ne jamais obtenir leur mutation, alors que des collègues passaient devant eux grâce à une bonification prioritaire qu'ils jugeaient infondée, a apporté son témoignage :

« Pour ce qui est de la problématique des affectations pour lesquelles les personnels (essentiellement les stagiaires et néo-titulaires) invoquent des raisons médicales pour rester dans l'académie et parfois dans une zone précise, j'ai voulu en effet y voir plus clair, il m'arrivait d'entendre toutes sortes de rumeurs concernant des passe-droits, des certificats de complaisance, etc. J'ai donc rencontré la MDPH mais aussi le médecin conseil du recteur. C'est celui-ci finalement qui fait la part des choses une fois que les personnels présentent leurs attestations de la MDPH, car il lui faut alors décider s'il s'agit d'une pathologie incompatible avec une affectation hors de l'académie. Il confronte son avis à celui de son autre collègue médecin, en charge des personnels. L'attribution des 1 000 points est parcimonieuse et décidée en groupe de travail qui implique la direction des ressources humaines, la direction des personnels enseignants, le secrétariat général et des représentants syndicaux.

Un fait qui m'a marqué ici : la région très prisée de l'académie est la cible de demandes d'affectation de la part de personnels bénéficiant d'une reconnaissance MDPH au point que cela peut mettre certains établissements en difficulté (trois professeurs d'EPS sur six) ou créer des tensions entre collègues lorsqu'une mesure de suppression de poste pour raison de carte scolaire est prise (quatre enseignants sur onze dans une école primaire).

Autre exemple de constat : un infirmier qui, pour des raisons médicales, ne peut être affecté à plus de 250 mètres d'altitude fait appel à moi parce qu'il n'est pas satisfait de sa mutation : au final, quand je vérifie, il a bien eu un poste à basse altitude. Or il avait restreint ses vœux, pensant que parce qu'il bénéficie d'une reconnaissance MDPH, il passerait devant ses collègues.

Une autre constatation : certains de ces personnels préfèrent le statut de TZR mais se plaignent ensuite d'avoir à faire de la route pour rejoindre leurs postes. »

La prise en compte du handicap d'un parent : un enjeu d'équité ?



J'ai obtenu le concours... Je suis affectée comme stagiaire sur l'académie de XXX suite à une décision du 6 juillet. J'ai effectué une demande de révision d'affectation le 6 juillet pour être nommée sur l'académie de YYY pour le motif suivant : handicap et situation familiale grave. Je viens de recevoir un refus concernant cette révision d'affectation. Je suis maman de six enfants, j'ai un enfant de 7 ans reconnu autiste. J'ai un autre enfant de 5 ans qui a des soucis de santé sur le plan respiratoire. Pour moi, il est totalement impossible d'effectuer mon année de stage sur l'académie de XXX ; mon mari ne peut s'occuper seul de mes deux fils ayant des soucis. Mon fils autiste a besoin de repères, de sécurité affective. Si je ne rentre pas chaque soir, ce sera la catastrophe pour toute la famille. Mon second fils est régulièrement hospitalisé [...]. Il me faut trois heures pour rejoindre mon lieu de stage en transport en commun. Mes cours à l'Espé se feront à..., ce qui sera encore plus compliqué pour moi. Je vais effectuer 24 heures de transport chaque semaine. Comment l'éducation nationale peut-elle être aussi inhumaine ? [...]. »

L'article 60 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984²⁶ pose le principe d'un droit de mutation prioritaire pour les fonctionnaires en situation de handicap. La note de service sur la mobilité des personnels enseignants a ajouté la situation de handicap du conjoint et des enfants²⁷. Mais une telle référence ne se trouve pas dans la note de service se rapportant aux affectations des stagiaires.

Pourquoi une telle différence sachant que cette année est particulièrement lourde, le stagiaire ayant un service d'enseignement à accomplir dans un EPLE et une formation à l'Espé très dense dans des lieux différents qui peuvent être éloignés du domicile ? Il n'est pas envisageable pour une famille de se fixer dans le lieu géographique où se déroule le stage car elle n'a aucune certitude que la nomination se fera, au moment de la titularisation, dans la même académie.

Dans le cas exposé, cette lauréate du concours, dans l'impossibilité de laisser ses enfants pour rejoindre une autre académie lointaine, a été contrainte de solliciter un congé sans traitement et a sollicité l'autorisation de changer d'académie à la prochaine rentrée afin d'accomplir son stage. Le médiateur l'a accompagnée dans ses démarches auprès de la DGRH. Une suite favorable y a été réservée.

Une réclamation est arrivée au médiateur en juin 2018, évoquant une absence de médecin de prévention pour étudier un dossier conjuguée à une absence de prise en compte de la situation du conjoint :

²⁶ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?idArticle=LEGIARTI000034110639&cidTexte=LEGITEXT000006068830&dateTexte=20190506>

²⁷ Quel que soit le corps auquel appartient un agent, les ascendants et les fratries ne sont pas pris en compte dans le calcul du barème. Le médiateur reçoit des saisines qui montrent des situations douloureuses.



Je suis attaché d'administration de l'État, [...] je n'ai pas de réponse relative à mes recours gracieux du 8 avril 2018 et hiérarchique du 28 avril 2018 relatifs à ma demande de réexamen de mon dossier de mutation interacadémique (de l'académie de XXX vers l'académie de YYY où réside ma conjointe qui bénéficie d'une RQTH). Ma demande est motivée par une situation de rapprochement de conjoint et une priorité médicale (priorités légales cumulables). De plus, mon dossier médical n'a pas pu être examiné en l'absence de médecin de prévention. »

La réponse faite au médiateur a été que l'article 60 ne concerne que la situation de l'agent. L'ouverture faite pour les personnels enseignants de la prise en compte de la situation de handicap du conjoint et des enfants dans la note de service ne figurait pas non plus dans celle se rapportant aux personnels administratifs. Le médiateur a réussi à savoir que les services recherchaient un poste dans l'académie où exerçait la femme du réclamant. Le 5 septembre, l'intéressé a informé le médiateur qu'il avait obtenu sa mutation.



J'ai l'honneur d'attirer votre attention sur la situation des personnels d'encadrement de l'éducation nationale, parents d'enfants handicapés. Les problématiques familiales graves de ces personnels ne sont pas prises en compte par le ministère dans le cadre des textes qui régissent le mouvement national annuel. Les textes [...] relatifs au mouvement des personnels enseignants et d'éducation prévoient un examen particulier pour les parents d'enfants handicapés. Mais ce n'est pas le cas pour les personnels d'inspection et les personnels de direction, situation qui crée une véritable inégalité de traitement pour les personnels d'encadrement. Réunis à l'ESENER²⁸ le 12 novembre dernier, les personnels de direction et les inspecteurs nouvellement titularisés ont participé au regroupement national sur l'inclusion scolaire et la place du handicap dans notre société. Lors de son allocution, Sophie Cluzel, secrétaire d'État auprès du Premier ministre en charge des personnes handicapées, a souhaité mobiliser les personnels d'encadrement sur la nécessité de promouvoir cette société inclusive qui reste à construire. La proposition 7-CAP 22 constate un « véritable parcours du combattant » pour les proches des personnes handicapées et préconise de « simplifier la vie des personnes en situation de handicap et celles de leur proches ». Parent d'un adolescent [avec un handicap important], j'exerce pour la deuxième année à XXX depuis ma réussite au concours YYY, à 7 heures de train de mon domicile. Malgré deux postes vacants dans l'académie de ZZZ, ma situation particulière n'a pas pu être prise en compte en mai 2017. [...] Je suis en attente d'une proposition de poste dans l'académie de ZZZ. »

²⁸ En janvier 2019, l'École supérieure de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (ESENER) est devenue l'Institut des hautes études de l'éducation et de la formation (IH2EF)

Suite à son recours, ce réclamant, personnel d'encadrement, a été entendu par le ministère. Sa situation a été examinée à la CAP réunie en décembre 2018.

Ces témoignages sont révélateurs de traitements différents selon le corps d'appartenance des agents concernés. La médiatrice déplore ces différences de traitement. Pourtant, dans le plan pluriannuel d'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap et d'inaptitude établi pour 2017-2019²⁹ il est mentionné, que « bien que la loi ne le prévoit pas [article 60 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État], l'octroi de la bonification est étendu exceptionnellement aux enfants et conjoints en situation de handicap. » Pourquoi limiter une telle mention à quelques agents ?

Qui plus est, la loi du 11 février 2005 a bouleversé l'approche du handicap en déclarant prioritaire l'inclusion dans la société aussi bien des enfants que des adultes. Il s'agit maintenant d'arriver au bout du processus en appliquant de manière cohérente ces deux lois : celle qui porte sur la priorité des personnels en situation de handicap lors des mutations (la loi du 11 janvier 1984 susvisée) et la loi précitée du 11 février 2005. Les enfants en situation de handicap ont besoin d'avoir auprès d'eux leurs parents, que ceux-ci soient enseignants stagiaires ou titulaires, enseignants-chercheurs, personnels administratifs, sociaux et de santé, ingénieurs techniques de recherche et de formation (ITRF), personnels d'encadrement.

De plus, il paraît à la médiatrice que **la mise en place d'une instance** (comme évoqué *supra*) **pourrait être l'occasion de traiter également toutes les demandes liées à une situation de handicap. La spécificité des fonctions serait bien évidemment prise en compte dans le cadre d'une approche globale du dossier** (besoins de l'agent, contraintes particulières du poste, etc.).

Quoi qu'il advienne, la suite favorable réservée à une demande de mutation au titre du handicap se heurtera toujours à l'absence de vacance de postes³⁰ pour l'ensemble des agents. Sera également déterminante la compatibilité du profil de l'agent avec le poste sollicité pour, notamment, les ITRF, les personnels de direction, et les enseignants et administratifs (quand il s'agit pour ces derniers de candidatures sur des postes à profil).

Enfin, le médiateur est saisi également par des agents en situation de handicap qui ne comprennent pas pourquoi, lors des opérations de mutation, ils n'ont que les points de barème liés à la RQTH et non ceux qui les placeraient au-dessus des autres agents. Ici encore, la médiation considère qu'une instance dédiée à ce type de dossier et qui l'étudierait dans sa globalité pourrait leur redonner confiance dans l'examen qui en a été fait et apporter l'assurance que des aménagements de nature à répondre à leurs besoins de compensation leur ont été effectivement accordés. Cela mettrait fin au « tout ou rien » actuel du barème de mutation, qui octroie ou refuse un nombre élevé de points (1 000, 800, 200 points, etc. selon le corps d'appartenance) sans pour autant apporter une réponse adaptée à la situation particulière de l'agent.

29 Point 6.1, se rapportant au processus de maintien dans l'emploi et plus particulièrement aux mutations, du plan pluriannuel d'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap et d'inaptitude établi pour 2017-2019, page 18. http://www.esen.education.fr/fileadmin/user_upload/Modules/Ressources/Themes/handicap/pdf/plan_pluriannuel_insertion_professionnelle_personnes_handicap_inaptitude_2017_2019.pdf

30 Arrêt de la CAA de Douai n°16DA00147 du 7 décembre 2017 <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000036211110&fastReqId=70023765&fastPos=1>

Recommandations

Les conditions de mobilité

→ Dans un contexte d'équipe pluridisciplinaire examinant les dossiers des agents en situation de handicap, s'affranchir des bonifications de barème (pour le mouvement inter et intra-académique) telles qu'elles sont prévues par les notes de service mobilité, pour privilégier une approche individualisée, quel que soit le corps d'appartenance, à partir de critères tels que :

- le besoin de soins médicaux très particuliers ;
- la nécessité d'un établissement adapté ;
- la nécessaire proximité de l'entourage familial ;
- la prise en compte du handicap du conjoint ou d'un enfant.

→ Étudier la possibilité d'inclure la prise en compte du handicap du conjoint ou d'un enfant lors de l'affectation ou de la mutation d'un agent.

→ Veiller dans cette hypothèse à :

- lui donner une base légale ;
- l'étendre à tous les agents ;
- ne pas pénaliser les agents en situation de handicap.

7. Un reclassement à sens unique

Aux termes de l'article 63 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, lorsque les fonctionnaires sont reconnus, par suite d'altération de leur état physique, inaptes à l'exercice de leurs fonctions, le poste de travail auquel ils sont affectés est adapté à leur état physique. Lorsque l'adaptation du poste de travail n'est pas possible, ces fonctionnaires peuvent être reclassés dans des emplois d'un autre corps s'ils ont été déclarés en mesure de remplir les fonctions correspondantes.

Une telle reconversion a toujours été très difficile à mettre en place et ne concerne pratiquement que les personnels enseignants. Dès lors, des personnels administratifs ressentent comme une injustice de n'avoir accès, contrairement aux enseignants, ni à l'allègement de service, ni au reclassement. De plus, des enseignants reclassés parmi eux, sont souvent mieux payés. Les représentants des personnels peuvent être réticents, en commission paritaire, à la venue d'enseignants sur ces postes administratifs.

Des enseignants reclassés sur des tâches administratives

Lorsque les enseignants en situation de handicap sont en difficulté, malgré les aménagements et adaptations de leur poste, une reconversion professionnelle est envisagée. Mais cette dernière nécessite un accompagnement et une anticipation. En plus de l'avis du DRH, celui des inspecteurs pédagogiques qui connaissent bien les enseignants concernés devrait être sollicité.

La notion de « seconde carrière » dans une autre administration peine aussi à se mettre en place pour répondre à ce type de besoin. Il s'agit pourtant là d'un dossier sensible, qui a suscité de nombreuses réflexions et a été mentionné dans plusieurs rapports (pour n'en citer qu'un : « Le Livre vert sur l'évolution du métier d'enseignant », de janvier 2008³¹). En effet, à l'issue de quelques années, un certain nombre d'enseignants souhaiteraient se réorienter mais les possibilités sont très limitées. Ils peuvent devenir inspecteur de l'éducation nationale (IEN) ou chef d'établissement, mais ces perspectives n'offrent pas suffisamment d'opportunités pour eux. Il faudrait qu'ils aient la possibilité d'exercer une autre activité professionnelle à un moment de leur carrière. Pour les enseignants porteurs de handicap, cela est d'autant plus urgent que le risque est qu'ils soient mis en disponibilité d'office et/ou en retraite pour invalidité. C'est donc un chantier très important, que certaines académies ont déjà commencé à mettre en œuvre, qui mérite une réflexion au niveau ministériel.



BONNES PRATIQUES

Dans l'académie de Clermont-Ferrand, une démarche interministérielle locale (collectivités territoriales, universités, CHU, défense, etc.) a été initiée pour les personnels devenus physiquement inaptes.

Un plan d'actions triennal a été conclu le 19 décembre 2017 entre les universités de Limoges et Poitiers qui envisagent, pour l'insertion et le maintien dans l'emploi de travailleurs handicapés, un partenariat avec des organismes de recherche (CNRS, l'Inserm et l'Inra dans le cas présent) visant à offrir aux enseignants handicapés l'accès à divers emplois.

Lorsqu'ils sont reclassés comme personnels administratifs, les enseignants conservent leur rémunération (tout en perdant les indemnités liées à l'exercice effectif de leurs anciennes fonctions), ce qui entraîne de gros écarts de rémunération entre personnels travaillant sur les mêmes tâches. Ce n'est pas une source de problème si les relations humaines sont par ailleurs de bonne qualité. Dans le même temps, ils peuvent se trouver en difficulté dans leurs nouvelles fonctions, car, bien qu'étant issus de la catégorie A, ils ne se sentent pas toujours à l'aise dans des tâches administratives ou d'encadrement qu'ils n'ont eux-mêmes jamais pratiquées. Les personnels reclassés n'ont pas de priorité lors du mouvement. Le reclassement peut être proposé sur un poste que les titulaires ont exclu de leurs vœux pour le mouvement. Si le besoin est un reclassement à proximité de leur domicile (en cas de perte de mobilité par exemple), il peut n'y avoir aucune solution.

31 https://cache.media.education.gouv.fr/file/Commission_Pochard/18/8/Rapport+_couverture_-_12-02-08_23188.pdf, pages 208-209



J'étais professeure des écoles, j'ai été reconnue inapte à la fonction enseignante. Je suis reclassée sur un poste administratif. Cette année, j'ai été affectée au lycée... : soit un temps de transport supérieur à quatre heures par jour. Pour l'année prochaine, on m'affecte sur un poste de direction au collège de... Il m'avait été demandé de préciser par écrit ce que je voulais comme poste. J'avais demandé un poste en intendance. Je n'ai aucune compétence ni formation pour ce poste de direction. D'autre part, le rectorat n'a pas pris en compte, pour cette année, ni pour l'année prochaine, mon statut de travailleur handicapé reconnu par la MDPH. Personne ne m'a demandé quelles étaient mes difficultés et problèmes liés à mon handicap. Je fais appel à la médiation pour faire valoir mes droits en tant que travailleur handicapé... »

Cette saisine est arrivée au médiateur dans une académie concernée par l'expérimentation de la médiation préalable obligatoire (MPO). Après avis favorable de la Capa des adjoints administratifs de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur (ADJAENES) à son reclassement sur un poste de ce type de catégorie, l'intéressée avait reçu une proposition d'affectation qu'elle avait refusée le même jour en raison de l'éloignement. Le rectorat lui a proposé un autre poste qu'elle a aussitôt accepté par écrit mais qu'elle a ensuite contesté auprès du délégué du Défenseur des droits, puis du médiateur en indiquant qu'elle n'avait pas les compétences pour le poste (secrétariat de direction et non intendance comme elle le souhaitait). Le médiateur a rencontré la division des personnels administratifs, qui a confirmé que l'accord donné par l'intéressée ne pouvait pas être remis en cause. Sur la demande de l'enseignante, dans le cadre de la médiation préalable obligatoire, le médiateur a dû se résoudre à clôturer le dossier, en établissant que la médiation conduite n'avait pas permis de donner satisfaction à sa demande.

Un véritable reclassement ?

Il convient aussi d'évoquer la situation des enseignants devenus inaptes à tenir une classe, qui sont affectés sur des postes de remplaçants (TZR du second degré, titulaires remplaçants du premier degré) mais qui ne se voient jamais confier de remplacements. Il s'agit alors de décisions prises par l'autorité de gestion de ces personnels, qui ne sont pas forcément connus des services médicaux et ne bénéficient pas de la RQTH, parce qu'ils sont dans le déni de leurs difficultés et ne veulent pas les médicaliser. Cependant, quand le médecin de prévention peut les rencontrer, il parvient généralement à leur faire comprendre qu'ils se mettent en danger.

La pathologie à laquelle une enseignante s'est trouvée confrontée en cours de carrière amène à réfléchir à des situations où la réponse ne réside pas forcément dans un reclassement sur des fonctions non enseignantes.



Une professeure de physique perdait la vue et ne pouvait plus surveiller avec suffisamment d'attention les élèves lors des manipulations de produits pouvant être dangereux. Après avoir obtenu son accord, l'enseignante a été nommée comme professeure de mathématiques, en étant accompagnée pour sa prise de fonctions par l'IA-IPR de la discipline et un tuteur.

Des solutions de reclassement qui se font trop attendre



Une proviseure-adjointe, ayant subi un accident de service consécutif à une intoxication à l'oxyde de carbone dans son logement de fonction alors qu'elle était d'astreinte, a des séquelles très importantes sur le plan neurologique qui contre-indiquent définitivement la reprise d'activité comme chef d'établissement. La commission de réforme l'a déclarée « inapte aux fonctions d'encadrement en établissement ». Elle a une incapacité permanente partielle (IPP) de 20 % et est reconnue travailleur handicapé (RQTH). Depuis trois ans, elle demande à travailler et, malgré des relances par téléphone, par courriel, le rectorat ne lui a jamais proposé de poste. Elle a, par ailleurs, postulé sur de nombreuses offres parues sur la Biep en lien avec ses compétences mais n'a jamais été même reçue. Elle est suivie par ailleurs par un organisme qui s'occupe de la souffrance au travail.

Recommandations

Les perspectives de reclassement

→ Tirer les enseignements des expériences menées en académie pour développer un vrai projet de seconde carrière.

Changer le regard : pour un environnement inclusif

L'arrivée dans un établissement ou un service d'une personne en situation de handicap ne se fait pas toujours dans des conditions optimales.

1. Le handicap invisible : une réalité parfois suspectée

Un médiateur a reçu la visite d'enseignants contraints à la disponibilité (pour suivre leur conjoint ou élever leurs enfants), faute d'obtenir une mutation dans l'académie de leur résidence familiale. Ils faisaient part de leur incompréhension quant à la réalité du handicap de collègues qui arrivaient dans l'académie grâce aux bonifications liées à leur situation. Le handicap n'est pas toujours visible (on peut citer l'exemple d'un enseignant soumis à une dialyse). Lorsque l'attractivité est forte sur un territoire et l'attente longue pour obtenir une mutation, la suspicion peut vite s'installer et conduire, au sein de l'établissement ou d'un service, à une situation tendue.

2. Des conditions d'accueil qui peuvent être déficientes

Des services ne sont pas toujours disposés à accueillir une personne qu'ils considèrent fragilisée par son handicap et moins performante pour accomplir le travail qui lui sera confié.



Une attachée recrutée comme bénéficiaire de l'obligation d'emploi, en formation dans un institut régional d'administration (IRA), avait effectué un stage de deux mois dans un service. Malgré son handicap (elle était malvoyante), elle avait su démontrer qu'elle possédait les qualités requises pour accomplir toutes les missions d'un attaché et s'était adaptée très rapidement aux tâches confiées. L'IRA reconnaissait aussi ses compétences. Mais la structure qui devait ensuite l'accueillir avait fait connaître au service du personnel qu'elle ne devait pas être titularisée car elle n'était pas compétente pour le poste qui demandait la manipulation de données chiffrées dans des fichiers Excel. Il avait fallu beaucoup de diplomatie au médiateur pour que l'administration revienne sur sa décision. Cette attachée a pris le poste, a été accompagnée par un collègue, puis est devenue complètement autonome. Trois ans plus tard lorsqu'elle a rejoint un autre poste, le bureau a exprimé ses regrets de la voir partir.

Une réflexion plus en amont, associant la personne à la définition du type de poste qui correspondrait le mieux à ses compétences, aurait été plus pertinente. Pourquoi mettre un tel agent dans une situation de stress qui risque de le conduire à un échec ?



.....
Actuellement, dans cette structure, les sortants des IRA ne sont plus affectés d'office sur un poste. Une bourse à l'emploi a été créée. Ils passent des entretiens avec le responsable du service qui les intéresse. L'accord doit être donné des deux côtés. Lors du mouvement 2018, tous les bénéficiaires de l'obligation d'emploi ont trouvé un poste à leur convenance.
.....

3. Une bienveillance à construire collectivement

Quelquefois, les difficultés surgissent durant la carrière d'un professeur car le métier devient de plus en plus difficile à exercer pour lui du fait de son handicap. Des élèves et leur famille peuvent parfois se montrer sans pitié notamment quand ils voudraient qu'un autre enseignant soit nommé sur le poste.



Une enseignante en situation de handicap souffre d'une réputation dégradée au sein du microcosme parental, très sensible à la rumeur de l'établissement où elle exerce ses fonctions, qui sape son autorité, y compris vis-à-vis de ses nouveaux élèves. Elle est confrontée à des provocations de la part de certains élèves, très soutenus par leurs parents dès qu'elle donne par exemple une punition que ces derniers contestent. Les reproches formulés font alors indirectement référence au handicap de cette enseignante (une déficience visuelle lourde). L'intéressée est très consciente de la situation. Elle bénéficie d'un allègement de service de trois heures et souhaite se réorienter mais elle n'arrive pas à faire aboutir sa demande.

La nomination d'un enseignant en situation de handicap (malvoyant par exemple) dans un établissement scolaire peut susciter des inquiétudes de la part des parents d'élèves. Ces derniers ne sont pas opposés en théorie à la présence d'un enseignant handicapé... « mais pas dans la classe de leur enfant surtout s'il y a un examen à la fin de l'année ». Un soupçon de moindre compétence peut être vite éliminé par l'IA-IPR qui est en mesure de rassurer la communauté scolaire.

4. Les troubles psychiques : un handicap qui dérange

Le regard porté sur la personne en situation de handicap peut être très négatif : la personne peut vite, de ce fait, être dévalorisée et mise à l'écart. Beaucoup d'idées préconçues perdurent dans le monde du travail.

Le handicap psychique est sans doute le plus mal compris et le moins admis. Reconnu pour la première fois dans la loi n° 2005-102 du 11 février 2005, les troubles du comportement et du jugement qu'il est susceptible d'engendrer peuvent empêcher la personne d'être totalement intégrée à la vie en société.

Le métier d'enseignant, très exposé aux relations sociales, est une caisse de résonance pour ce type de pathologie. Les troubles d'ordre psychique génèrent aisément des conflits au sein de la communauté éducative. Ils sont perçus la plupart du temps comme des insuffisances professionnelles (qualité du cours qui se dégrade, absences répétées non compensées, attitudes et propos inadaptés, etc.), a fortiori lorsque l'intéressé est dans le déni et qu'il se plaint, dans le même temps, de ne pas être soutenu, ce qui n'est pas rare.

La présence d'une personne souffrant d'un handicap psychique au sein d'un bureau est susceptible aussi de perturber le travail d'une équipe. Lorsque le fonctionnement du service s'en ressent, l'administration peut exercer des pressions pour obliger la personne à constituer un dossier médical et la conduire, à terme, vers une situation d'invalidité. Cela peut s'expliquer dans des cas de réduction d'effectifs, qui augmentent la charge de travail par agent ou dans un contexte de resserrement des surfaces. Il conviendra donc d'être vigilant sur ce point.

BONNE PRATIQUE

Des académies ont mis en place un accompagnement spécifique pour les personnes en situation de handicap psychique. D'autres ont noué des partenariats auprès des centres de rééducation professionnelle (CRP) et des centres de réadaptation, comme ceux de la MGEN.

.....

À partir de leurs expériences, une séance de travail avec les correspondants handicap devrait être consacrée à ce sujet. Les médecins conseillers techniques, les médecins de prévention et les conseillers mobilité carrière devaient être consultés à ce sujet.

L'attitude d'un agent, atteint d'un handicap psychique, peut déranger. Il peut avoir des comportements inhabituels qui ne sont pas compris par les collègues.



Un agent atteint de troubles du spectre de l'autisme (TSA) ne respecte pas la distance conventionnellement appropriée lorsqu'il communique avec ses collègues. Il a aussi des réponses qui peuvent sembler inadaptées. Cela lui a valu une convocation pour un entretien avec le service RH qui lui a reproché son comportement, le menaçant d'introduire, à son encontre, une procédure disciplinaire s'il ne changeait pas d'attitude. Dans le compte rendu de l'entretien, son handicap n'a jamais été évoqué. Sa demande d'aménagement de poste, pour laquelle il avait reçu un avis favorable de la part du médecin de prévention (à savoir une pièce dans laquelle il serait seul), n'a pas été évoquée non plus.

Le médiateur avait évoqué ces incompréhensions concernant le handicap psychique dans les rapports 2016 et 2017. Dans une salle de classe, entre étudiants, dans un environnement professionnel, une attitude non conforme peut très vite être stigmatisée. L'attitude de bienveillance ne va pas de soi dans ce cas : elle est bien plus difficile à adopter de la part des interlocuteurs qu'elle ne peut l'être vis-à-vis des personnes porteuses de handicaps physiques.

Citons pour terminer ce témoignage d'un père sur l'accueil de son fils handicapé il y a quelques années comme personnel de service dans un établissement scolaire :



Force est de constater que l'arrivée dans une équipe est souvent mal vécue : autant par les différentes composantes de l'établissement que par l'équipe des agents elle-même, voire par le chef d'établissement, et même les parents d'élèves. À priori, la nomination d'un travailleur handicapé dérange : (« Pourquoi nous ? », « En plus, il est titulaire, il va rester longtemps ! » « On en a déjà assez avec la Segpa ! »...). C'est vrai, la présence d'un travailleur handicapé oblige à modifier les comportements, la culture de l'établissement, le regard sur le handicap. On se trouve tout à coup confronté à la différence, de manière quotidienne et sur son lieu de travail ; d'une certaine façon, cette arrivée est vécue comme une contrainte, imposée par l'administration... Il faut plusieurs mois, voire plusieurs années pour intégrer ou plutôt inclure (le mot prend ici tout son sens). Avec le temps, ce projet qui s'était heurté à des difficultés inattendues est devenu une réussite. Au fil des années, celui qui était un corps étranger devient un membre à part entière, stable dans la « maison ». On s'habitue, on devient plus tolérant, plus accueillant aussi. »

On le voit, la question du handicap déborde largement la mise en place de solutions techniques ou matérielles : elle est avant tout une question de regard, de conscience, personnelle et collective, et la culture évolue toujours plus lentement que les textes de lois. C'est pourquoi, en matière de handicap, tout ce que l'on peut construire est fragile.

Il semble néanmoins que les choses évoluent positivement, en particulier au sein du système éducatif. Les notions de compensation et d'inclusion ont fait leur chemin. Le respect des personnes en situation de handicap est de plus en plus tangible, la différence est de mieux en mieux acceptée. Et, faut-il le rappeler, l'ensemble du système en tire bénéfice.



BONNE PRATIQUE

Des associations travaillent avec les rectorats pour permettre à des personnes touchées par un handicap psychique de s'insérer dans le monde professionnel. L'association Espoir 54³² a été évoquée lors d'une rencontre organisée par la médiation pour préparer ce rapport.

32 <http://espoir54.org/qui-sommes-nous/notre-but/projet-associatif/>

Recommandations

La perception du handicap par l'entourage professionnel

- Mettre en place un groupe de travail au niveau national avec des médecins de prévention, des directeurs de ressources humaines, pour réfléchir notamment à l'amélioration des conditions d'accueil, de travail et d'acceptation, par l'entourage professionnel, des agents souffrant d'un handicap psychique.
- Amplifier les campagnes annuelles d'information et de sensibilisation des personnels de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et leurs représentants pour :
 - faire connaître et expliquer la diversité des handicaps (visibles ou non) ;
 - rappeler le caractère universel et imprévisible du handicap (l'accident ou la maladie invalidante peuvent frapper chacun à tout moment de sa vie) ;
 - expliquer que les dispositions et les aménagements attribués aux personnes handicapées en milieu professionnel ne sont pas des avantages, mais des compensations (parfois partielles) du handicap ;
 - sensibiliser aux difficultés spécifiques rencontrées par les personnes atteintes de handicap psychique.
- Dans un contexte de resserrement d'effectifs, prendre en compte la fatigue des équipes qui peut être générée par l'accompagnement d'une personne en situation de handicap.
- Au moment de la formation des cadres à l'IH2EF, à l'instar de la semaine consacrée au handicap des élèves, prévoir un temps suffisant consacré au thème de l'inclusion des personnels en situation de handicap.
- Créer des postes « protégés » (par exemple sans contact avec le public) pour accueillir des agents qui développent des troubles psychiques au cours de leur carrière.



QUATRIÈME PARTIE

LA MÉDIATION, FORCE DE PROPOSITION

Chapitre premier

Les nouvelles recommandations

1. Les usagers

1.1. L'administration numérique : simplifier les démarches sans accentuer les inégalités ?

Accompagner les utilisateurs dans l'accès aux services numérisés

ReMEDIA 18-01

Remédier aux difficultés matérielles de connexion en proposant une alternative à la voie dématérialisée



LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- Prévoir pour chaque procédure administrative, une alternative à la voie dématérialisée.
- Mettre en évidence, sur la page d'accueil de tous les sites et de façon lisible, les informations suivantes :
 - le numéro de téléphone du service de dépannage technique en cas de difficulté d'accès à la plateforme ;
 - l'adresse postale du service pour une saisine par voie postale ;
 - les jours et horaires d'ouverture des services concernés ;
 - le(s) nom(s) et le(s) numéro(s) de téléphone du ou des interlocuteurs chargé(s) d'instruire la demande de l'utilisateur en application de l'article L111-2 du Code des relations entre le public et l'administration.

Sans ces informations, le contact de l'administration avec le public pourrait être perdu et une partie de la population pourrait se voir privée d'accès aux droits. Les outils de la transformation numérique des services publics doivent être construits sur ce principe de base.

- Faire évoluer, dans toutes les académies, la saisine par voie électronique existante (SVE) vers un dispositif comme le Référent unique, tel qu'il a pu être observé dans l'académie de Clermont-Ferrand, qui renforce la dimension humaine de la relation avec les usagers.
- Prévoir les moyens humains nécessaires pour répondre aux courriers ou courriels dans les délais fixés par la charte Marianne (15 jours).

- **Proposer un questionnaire de satisfaction à chaque appel téléphonique ou connexion à un service public en ligne et organiser la traçabilité des échanges entre l'utilisateur et l'administration.**

Conformément à l'objectif de transparence du programme AP 2022, l'exploitation de ces questionnaires doit être réalisée au fil de l'eau pour évaluer :

- le score d'efforts induits par l'utilisateur pour se connecter à la plateforme ;
- le nombre des appels qui n'aboutissent pas suite à une saturation de la ligne ;
- la bonne foi de l'utilisateur en cas de litige avec l'administration ;
- le bon déroulement de la procédure de démarche en ligne.

Les résultats de ces évaluations doivent être pris en compte par l'administration sur une périodicité inférieure à un mois pour faire évoluer rapidement le fonctionnement de la plateforme, si besoin.

Cette recommandation va dans le sens de l'objectif fixé par le ministère de l'Éducation nationale de finaliser le modèle national de présentation des résultats de qualité de service des rectorats et DSDEN en vue d'un affichage et d'une publication dans chacun de ces sites d'ici la fin 2019.

- **Offrir la co-navigation (usager / service administratif) à tous les usagers.**

Une réflexion devra être menée pour trouver les moyens techniques et juridiques d'aboutir à la création d'un tel service respectant les principes du RGPD pour une co-navigation possible entre un usager et un accompagnant - qui ne serait pas obligatoirement un personnel de l'administration (par exemple : un parent, un service social, le médiateur, le représentant syndical, etc.).

L'accompagnant devra être autorisé à consulter le dossier de l'utilisateur dans le cadre d'une procédure simple et sécurisée juridiquement (code, contrat à signer en ligne ou par voie non dématérialisée).

Cette recommandation va dans le sens de la mesure annoncée par le secrétaire d'État auprès du Premier ministre chargé du numérique lors du lancement du plan national Pour un numérique inclusif en septembre 2018 visant à encadrer le travail des aidants numériques (création d'une charte de l'aidant numérique, création d'un dispositif France connect aidants). Ce projet expérimenté depuis la rentrée 2018 devrait être généralisé dans le courant de 2019. Il y a urgence à le faire avancer, pour tous les accompagnants qui sont d'ores et déjà amenés à faire « à la place de » au quotidien sans que la démarche soit sécurisée.

- **Expérimenter, dans l'esprit des maisons de service au public, l'ouverture au sein des établissements scolaires, d'espaces numériques ou de tiers-lieux d'accompagnement et de formation aux démarches dématérialisées, pour aider les familles éloignées du numérique.**

L'éducation nationale bénéficie d'un maillage territorial exceptionnel, avec un réseau d'établissements scolaires plus développé que tous les autres services public.

On pourrait parfaitement envisager, comme c'est déjà le cas dans certaines écoles ou collèges, d'ouvrir dans ses locaux, hors temps scolaire, des espaces numériques de ce type, avec des accompagnants pour aider les familles qui ont le plus de difficultés à accomplir leurs démarches administratives en ligne, voire à se former au contact de personnes plus expérimentées ou de pairs volontaires.

Toutefois, ces dispositifs d'assistance ne doivent pas mettre en péril les effets des mesures gouvernementales entreprises pour **former tous les citoyens au numérique** afin de les rendre plus autonomes et plus responsables.

Les bonnes pratiques observées par la médiatrice montrent que l'enjeu principal de la société numérique pour ces prochaines années réside bien dans les efforts que nous serons capables de déployer pour **augmenter la capacité d'agir et de participer des personnes**, seul moyen de garantir un égal accès aux droits et aux libertés pour tous les citoyens. Les ministères chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur doivent se saisir de leur responsabilité dans ce domaine.

ReMEDIA 18-02

Rendre accessibles toutes les plateformes de service public aux personnes en situation de handicap



LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- **Poursuivre la mise aux normes des plateformes dédiées au service public d'éducation selon les préconisations du RGAA en vigueur.**

Dans l'hypothèse où cela nécessiterait des déploiements longs, notamment pour les applications les plus anciennes, des mesures appropriées doivent être envisagées afin que les personnes en situation de handicap puissent accéder aux services concernés par d'autres voies que la plateforme numérique.

ReMEDIA 18-03

Mieux tester les applications pour les rendre plus lisibles



LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- **Tester chaque outil de service public avant qu'il ne soit mis en ligne.**

Lors du déploiement d'une application, la médiation suggère que, même s'il est prévu de pouvoir apporter des correctifs au fil de l'eau, des tests minimaux soient réalisés en amont du lancement du dispositif par un panel d'utilisateurs et d'agents amenés à gérer le service et que les rectificatifs nécessaires soient immédiatement intégrés dans l'outil.

- **Adosser à chaque procédure dématérialisée un comité d'usagers.**

Il pourrait prendre la forme de celui qui est mis en place à Clermont-Ferrand dans le cadre de l'expérimentation du Référent unique décrite supra. Le médiateur (académique ou national) ainsi que le référent Marianne pourraient en faire partie.

- **Proposer un droit d'accès aux membres de ces comités d'usagers pour tester les applications (version bêta).**

Afin de respecter les principes du RGPD, ce droit d'accès devra être conçu de manière à ne pas permettre de visualiser les données personnelles des utilisateurs.

Ces comités d'usagers chargés de suivre les *process* des plateformes devraient également comprendre en leur sein des testeurs en situation de handicap qui pourraient s'assurer que l'ergonomie et l'accessibilité des plateformes sont suffisantes et ne posent pas de difficultés concrètes nécessitant des ajustements supplémentaires. La dématérialisation doit, en effet, être l'occasion de gagner en autonomie et non l'inverse.

Plus globalement, afin d'améliorer la qualité du service rendu, un droit d'accès usager en consultation pourrait être donné aux agents de nos ministères chargés de la mise en œuvre d'une procédure dématérialisée. En effet, ces derniers ne disposent actuellement que d'une vue agent de l'application. Cette vue, limitée, ne permet pas de visualiser les écrans et les rubriques offerts aux usagers et donc de comprendre les difficultés qui peuvent se présenter et de proposer des améliorations du système.

- **Indiquer en première page de chaque plateforme, les textes de nature législative réglementaire et infra réglementaire applicables.**

La présentation des principales règles devra être simple et synthétique et faire référence aux textes sur le modèle des informations délivrées par le site service public.fr (<https://www.service-public.fr/>).

Une telle recommandation permettrait :

- d'éviter qu'une procédure dématérialisée ne fasse office de règle de droit au mépris de la réglementation applicable ;
- aux usagers de prendre connaissance des règles, de les comprendre, et de vérifier qu'elles sont bien appliquées à leur situation.

ReMEDIA 18-04

Faciliter la compréhension des démarches en ligne par les usagers



LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- **Concevoir des interfaces plus intuitives, requérant des compétences numériques minimales et utilisant un langage clair, simple et non ambigu.**

Le recours à l'image pour faciliter la compréhension de la procédure va dans le sens de cette préconisation. De même, conformément à l'article L 111-1 du Code des relations entre le public et l'administration, la prescription de l'usage de la langue française doit être appliquée. Compte tenu du nombre important de consignes indiquées en langue anglaise dans nos plateformes ou applications, il est utile de rappeler ce texte à valeur législative.

- **Mesurer le degré de compréhension du fonctionnement des plateformes par les usagers.**

L'analyse de ces mesures doit permettre d'apporter des correctifs dans un délai rapide, de l'ordre d'un trimestre au maximum.

ReMEDIA 18-05

Faciliter la validation par l'utilisateur de sa démarche en ligne

- **Permettre à tous les usagers d'utiliser des moyens de paiement non dématérialisés, cette utilisation ne devant pas donner lieu à un surcoût.**
- **Assurer la gratuité de l'accès à tous les services publics, qu'ils soient ou non dématérialisés.**

Aucun traitement de dossier pour l'accès à un droit prévu par une politique publique ne devrait dépendre du versement d'une contribution.

De même, toute plateforme téléphonique adossée à un outil dématérialisé devrait pouvoir être jointe à l'aide d'un numéro d'appel gratuit (numéro vert).

Redonner aux administrés la capacité d'agir et de choisir

ReMEDIA 18-06

Rendre plus transparent le fonctionnement des algorithmes

..... **LA MÉDIATRICE RECOMMANDE**

- **Mettre en place des commissions chargées d'auditer les algorithmes avant et pendant leur utilisation :**
 - avant la mise en service, ces commissions seraient chargées de vérifier que les traitements automatisés sont bien conformes aux objectifs fixés et aux droits et textes législatifs et réglementaires qui les encadrent ;
 - au cours de l'utilisation, ces commissions devraient pouvoir évaluer l'évolution de leur fonctionnement à chaque changement de la réglementation, afin de s'assurer qu'ils respectent bien les droits et règles en vigueur et qu'ils ne génèrent pas de biais discriminants.

Ces commissions devraient être indépendantes par rapport aux maîtrises d'ouvrage et pouvoir proposer, en relation avec les maîtrises d'œuvre, des correctifs au fil de l'eau.

La Cnil a fait une proposition en ce sens dans son rapport 2017 « Comment permettre à l'homme de garder la main ? Les enjeux éthiques de l'algorithme et de l'intelligence artificielle ».

- **Former tous les personnels techniques et administratifs (concepteurs, utilisateurs et gestionnaires) utilisant ces modes de traitement dans le cadre de leur activité professionnelle, voire les décideurs, en les initiant à l'analyse critique des résultats produits par des opérations algorithmiques.**

L'enjeu de cette formation serait de réintroduire un regard humain sur tout type de résultats obtenus et de pouvoir les modifier, de sensibiliser à un certain nombre de risques et responsabilités et de former à des outils plus spécifiques.

À terme, les concours de recrutement des personnels techniques et administratifs dans la fonction publique devraient pouvoir évaluer et certifier les compétences acquises dans ce domaine avant l'entrée dans la fonction publique, puis en formation continue.

- **Publier non seulement les règles présidant aux principaux traitements algorithmiques utilisés pour fonder les décisions individuelles, mais aussi les modalités de traitement des données personnelles collectées par l'algorithme (critères, pondération des critères, hiérarchisation de ces critères, poids de ces critères dans la prise de décision finale).**

Cette recommandation a pour corollaire la communication des textes applicables et générateurs des droits sur chaque plateforme afin que chacun puisse s'assurer que les modalités de traitement de sa situation sont conformes au droit.

Elle s'inscrit dans le cadre de l'application des dispositions de l'article L312-1-3 du Code des relations entre le public et l'administration. En outre, elle permet à chacun d'être informé de la manière dont sa demande est évaluée et traitée, que la procédure soit entièrement automatisée ou non, même si le RGPD rend obligatoire cette transmission uniquement pour les traitements entièrement automatisés. La Cnil considère en effet, cette transmission comme une pratique vertueuse permettant de combler le désir des citoyens d'explication du fonctionnement des algorithmes.

- **Consentir aux usagers la faculté de « jouer » avec les systèmes, selon le concept dit de « jouabilité » proposé par la Fing.**

Ce concept consiste à offrir la possibilité pour l'utilisateur de faire varier les paramètres, de tester avec différentes hypothèses les applications dans des « bacs à sable » pour anticiper les résultats obtenus avant de confirmer définitivement tel ou tel choix. Selon la Fing, cette pratique de manipulation « à blanc » de l'outil permet de comprendre son fonctionnement plus rapidement que celle de la lecture des codes sources de l'algorithme.

ReMEDIA 18-07

Repositionner chaque acteur à son bon niveau de responsabilité



**LA MÉDIATRICE
RECOMMANDE**

- **Indiquer de manière explicite dans toutes les applications et plateformes utilisant un algorithme :**
 - la mention de l'autorité administrative tenue responsable des mesures prises à la suite de la décision algorithmique qui peut être saisie pour toute contestation éventuelle ainsi que la manière dont sera traitée cette contestation.

À chaque étape du processus décisionnel, les potentiels requérants doivent être en possession des informations relatives :

 - aux voies et délais de recours contentieux ;
 - à la nécessité de formuler ou non un recours administratif préalable à la saisine du juge pour provoquer une décision de l'administration. Dans l'hypothèse où un recours préalable administratif serait nécessaire, il conviendra de préciser si l'absence de réponse de l'administration constitue une décision implicite de rejet ou une décision implicite d'acceptation.
 - la mention selon laquelle les décisions sont prises sur le fondement d'un traitement algorithmique en vertu de l'article L.311-3-1 du Code des relations entre le public et l'administration (CRPA).

ReMEDIA 18-08

Prendre en compte les situations particulières, même lorsqu'elles font l'objet d'un traitement algorithmique



LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- Adosser à chaque outil de traitement algorithmique une commission chargée de la prise en compte des situations particulières des usagers. Celle-ci doit être présidée par l'autorité administrative tenue responsable. La programmation des réunions de cette commission doit être régulière pendant toute l'ouverture de la plateforme ou de l'application.

ReMEDIA 18-09

Permettre à chaque usager d'exercer son droit d'accès, de rectification ou d'opposition à l'utilisation de ses données personnelles



LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- Désigner dans chaque structure ministérielle la personne compétente pour effectuer un déréférencement ; indiquer la procédure à suivre ainsi que le contact du délégué à la protection des données (DPD) en première page des sites Internet et Intranet de nos deux ministères.

1.2. La VAE pour les professionnels devenus handicapés en cours de carrière

ReMEDIA 18-10

Permettre aux professionnels, notamment du secteur du BTP, devenus travailleurs handicapés d'obtenir un diplôme par la VAE

Il s'agit de personnes ayant exercé un métier dans le bâtiment, par exemple en maçonnerie ou gros œuvre, qui capitalisent l'expérience requise (en termes de compétences et de durée) pour l'accès par la voie de la VAE à des diplômes professionnels tels que le CAP-maçon ou le baccalauréat professionnel technicien du bâtiment-organisation et réalisation du gros œuvre.

Pour obtenir ce ou ces diplôme(s) – en application des arrêtés du 8 novembre 2012 et du 20 juillet 2015 concernant des diplômes professionnels relevant des dispositions du Code du travail relatives à l'utilisation des équipements de travail mis à disposition pour des travaux temporaires de hauteur – il est exigé de produire une attestation

de formation, prévue par la recommandation R 408 de la Caisse nationale d'assurance maladie et des travailleurs salariés (CNAMTS) relative en tout ou partie, au montage, à la réception et à l'utilisation des échafaudages de pied. Or, ces anciens maçons peuvent ne plus être en mesure d'exercer les activités visées par cette recommandation et donc de valider cette formation.

De la même façon, un certificat d'aptitude à la conduite en sécurité (Caces) pour des diplômes professionnels du secteur du transport et de la logistique peut être exigé.

Ces travailleurs handicapés qui engagent une démarche de VAE le font pour des raisons variées, pour obtenir notamment la reconnaissance de leurs compétences ou pour être acteurs de leur parcours de reconversion. Or, non seulement ils ne peuvent plus exercer un métier qui est souvent à l'origine de leur handicap mais, de surcroît, certains d'entre eux ne peuvent valider ni totalement, ni même partiellement, un diplôme qui leur permettrait de faire reconnaître leurs compétences. Ils subissent, de ce fait, une double peine.

Il semble que des dérogations soient possibles, mais elles relèvent du pouvoir discrétionnaire du recteur d'académie. Cela entraîne une différence de traitement entre les candidats selon leur lieu de résidence mais, en plus, lorsque la dérogation est octroyée, cela n'est pas sans conséquence car l'employeur ne sait pas que le diplômé n'a pas obtenu cette formation.

Pour ceux qui n'ont pas de dérogation, alors qu'ils ont validé toutes les unités du diplôme par la VAE, ils se voient délivrer des attestations de blocs de compétences qui n'ont pas de valeur certifiante.

Une réflexion devrait donc être menée, par exemple en commissions professionnelles consultatives (CPC) pour faire évoluer la réglementation de ces diplômes, en rendant ces certifications optionnelles. Elles ne seraient obligatoires que lorsque l'activité relative à ces formations serait exercée de manière effective.

C'est la démarche qui a été choisie lors de la réforme du BTS esthétique-cosmétique qui n'a rendu la formation à l'utilisation des cabines de bronzage obligatoire que pour les professionnels qui s'équipent de tels matériels (cf. décret n° 2016-1848 du 23 décembre 2016 relatif à la formation des professionnels qui mettent un appareil de bronzage à disposition du public ou qui participent à cette mise à disposition).

La médiatrice s'étonne également de voir que des diplômes nationaux ne peuvent être délivrés que si les candidats sont en mesure de fournir l'attestation d'une formation payante et organisée en dehors de l'éducation nationale. En un autre temps, le médiateur s'était arrêté sur les certifications demandées pour les candidats aux concours enseignants qui se voyaient exiger des certifications en langue, secourisme qu'ils pouvaient avoir du mal à obtenir dans les délais impartis pour se présenter aux concours. Une solution satisfaisante a été trouvée en incluant ces certifications dans la formation.

..... **LA MÉDIATRICE RECOMMANDE**

- **Mettre en place un groupe de travail, en lien avec la commission professionnelle consultative (CPC), pour traiter de la situation de professionnels, notamment du secteur du BTP, qui, au cours de leur activité professionnelle, se retrouvent en situation de handicap. En effet, ces derniers se voient exclus d'une reconversion à cause des exigences d'une certification que, du fait de leur handicap, ils ne peuvent obtenir.**

.....

2. Les personnels

2.1. Les personnels en situation de handicap : pour une prise en charge plus transparente et plus humaine

Beaucoup de situations différentes se cachent derrière le terme « situation de handicap » avec nécessité ou non de mesures de compensation. Le ministère et les services académiques travaillent depuis des années sur les réponses à apporter. Ainsi de nombreux dispositifs ont été mis en place. Mais, dans ce domaine, il ne peut pas y avoir de réponse standard.

Or, par exemple, concernant la mobilité des agents, la prise en compte du handicap ne concerne que les points attachés au barème. Le choix est soit une bonification minimale liée à la RQTH, soit une forte bonification au titre de l'amélioration des conditions de vie. Le bénéficiaire arrive ou non, grâce au barème, dans une académie (à l'inter) ou un établissement (à l'intra). Lorsque le handicap a des conséquences importantes sur la vie professionnelle, cette modalité de prise en compte n'est pas suffisante. Les médecins traitants de l'agent vont formuler des préconisations qui, en raison de leur manque de connaissance de la réalité du poste, peuvent se révéler inadaptées notamment dans l'environnement complexe d'un établissement scolaire. Ensuite, les médecins de prévention ou les chefs d'établissement dans un EPLE ou le service des personnels tentent d'apporter une réponse plus précise qui peut peiner à se mettre en place, être négligée ensuite, voire développer l'hostilité de collègues.

Pour les autres actes de gestion (évaluation, promotion, etc.), la spécificité de la situation de l'agent n'est pas appréhendée.

Enfin, dès qu'il y a changement de situation, l'agent doit à nouveau communiquer des éléments sur sa situation de handicap pour obtenir les aménagements nécessaires à l'exercice de ses fonctions. Il peut être tenté de renoncer à en faire valoir la spécificité.

La médiation propose qu'une réflexion soit lancée sur :

- la création d'un document pérenne (ou non, selon le handicap), qui serait établi par une instance pluridisciplinaire et porterait sur les mesures adaptées à l'exercice de la vie professionnelle de l'agent en situation de handicap ;
- des améliorations qui pourraient être apportées à chaque étape du dossier.

ReMEDIA 18-11

Un document pérenne, une équipe pluridisciplinaire

..... LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

● Une équipe pluridisciplinaire, point d'entrée unique de l'agent en situation de handicap

Cette instance serait constituée de personnels en charge du dossier handicap dans nos administrations comme les médecins de prévention, DRH, correspondants handicaps. Des représentants des IA-IPR et chefs d'établissement pour les enseignants ou chefs de service pour les non enseignants pourraient être sollicités à titre d'experts quant à l'aménagement du poste. Selon les situations,

des professionnels extérieurs, comme des ergothérapeutes, médecins spécialisés, des associations, etc. pourraient être appelés également à se prononcer sur la situation. On y retrouverait les personnes, comme au sein de la CDAPH, qui sont à même de prononcer un avis, mais connaissent aussi la réalité du terrain.

Cette instance se réunirait au fil de l'eau en fonction des dossiers à examiner et constituerait le point d'entrée unique pour l'agent en situation de handicap qui ne se retrouverait pas perdu par la multiplicité des interlocuteurs possibles. Elle permettrait également à l'agent confronté à une difficulté liée à l'application des mesures décidées de trouver une réponse, cette instance agissant alors comme tiers explicitateur et facilitateur auprès des services concernés. La réponse devrait être donnée rapidement et de manière la plus anticipée possible en repérant les agents concernés même avant la prise de fonctions (au moment de l'admissibilité au concours, lors des entretiens de recrutement par voie contractuelle, durant le congé de longue maladie ou de longue durée, etc.).

L'idée n'est pas de créer, pour les personnels, le schéma identique à celui mis en place pour les élèves avec, d'un côté, une instance prescriptive qui ne connaîtrait pas la réalité du poste et, de l'autre, un employeur qui devrait mettre en place des aménagements qui pourraient se révéler inapplicables au contexte du poste. Notons que les décrets d'application de la loi du 11 février 2005 n'ont pas prévu pour les agents en situation de handicap l'équivalent des projets personnalisés de scolarisation (PPS). De plus, des exemples évoqués, notamment dans la partie consacrée aux aménagements de poste, montrent qu'une instance prescriptive différente de celle chargée de mettre en place, peut poser problème. Cela peut être source d'incompréhension et même de conflit dans une communauté éducative. C'est donc bien une équipe pluridisciplinaire qui devrait étudier la situation dans tous ses aspects et établir un document qui s'imposerait à tous.

Les aménagements proposés par l'équipe pluridisciplinaire pourraient faire preuve d'inventivité, de flexibilité, avec un échange de bonnes pratiques, par exemple sur un forum qui y serait dédié.

● **Un document pérenne, mélange du carnet de santé et du PPS**

L'idée pourrait être, dans une fusion d'un outil tel le carnet de santé et d'un outil du type PPS (projet personnalisé de scolarisation) pour un élève en situation de handicap, de mettre en place, pour un agent en situation de handicap, un document (pérenne ou non selon le handicap) dans un « coffre-fort numérique » sécurisé (cf. infra) en partant par exemple d'une application existante comme l'application I-prof (à étendre alors aux autres catégories de personnels) élaboré par une instance constituée d'**une équipe pluridisciplinaire** pour définir, après implémentation, tous les aménagements nécessaires au regard de la situation de handicap d'un agent avec :

- d'un côté, les éléments médicaux introduits par l'agent et ses médecins, consultables par un nombre bien défini de personnes dans le respect du secret médical (médecins de prévention, instances du comité médical, agent concerné, etc.) ;
- d'un autre côté, toutes les mesures en lien avec la situation de handicap à savoir :
 - les moyens matériels nécessaires pour exercer les fonctions ;
 - les conditions de travail (allègement de service avec une durée précisée ou à titre définitif, aménagement des horaires, télétravail, complément de service sur d'autres activités, etc.) ;
 - les conditions de l'évaluation (items à aménager ; information du supérieur hiérarchique, du corps d'inspection, etc.) ;
 - les conditions d'affectation (le type d'établissement et à l'intérieur les spécificités à respecter du type salle en rez-de-chaussée, etc.).

Une telle démarche permettrait **une portabilité des droits**, évitant à l'agent, le cas échéant, de refaire les mêmes démarches. Néanmoins, toute dégradation de l'état de santé du personnel en situation de handicap nécessitant d'autres aménagements ferait l'objet d'un nouvel examen.

Compte tenu du cadre sensible que sont les données de santé, une telle réflexion devrait être menée en liaison avec le RGPD (bien différencier la notion juridique de « handicap » avec la nature du handicap qui ne doit pas apparaître).

- **Une autorité hiérarchique pour certifier le document**

Il appartiendrait ensuite au ministre, au recteur d'académie, au directeur académique des services de l'éducation nationale (Dasen), au président d'université, etc., selon le corps d'appartenance de l'agent en situation de handicap et de son affectation, d'endosser le document.

- **« Coffre-fort numérique » sécurisé**

Les technologies numériques ouvrent aujourd'hui des perspectives de solution intéressantes afin d'assurer la confidentialité des échanges tout en évitant le fractionnement et la dispersion des informations ; elles permettent de concevoir des espaces sécurisés dans lesquels toutes les données privées peuvent être réunies (et donc échangées – sous réserve d'une autorisation de la personne concernée). La mise en place de coffres-forts numériques mettant à la disposition des agents qui le demandent, leurs données de santé, permettra qu'elles les suivent tout au long de leur carrière, et qu'elles soient reliées, le cas échéant, aux informations relatives à leur parcours professionnel. L'accès à ce dossier personnel de l'agent pourrait être différencié, chaque interlocuteur pouvant le consulter, sur autorisation, en fonction des besoins de sa profession.

.....

ReMEDIA 18-12

L'entrée dans la carrière : améliorer encore l'information, faciliter le déroulement du stage



LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- **Pour informer avant la déclaration du handicap :**
 - faire en sorte de mieux sensibiliser les services de gestion à l'importance d'une bonne information et d'une mise en confiance des personnels lors de :
 - la demande de reconnaissance du handicap auprès de la MDPH ;
 - la déclaration de leur handicap auprès de l'administration.
- **Lors du recrutement par le concours et la voie contractuelle :**
 - améliorer l'information sur la possibilité d'un recrutement par la voie contractuelle pour les différents corps de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, à tous les niveaux (catégories C, B et A) notamment dans les lieux et sur les sites Internet dédiés aux personnes en situation de handicap, comme dans les MDPH, Pôle emploi, etc.
 - déterminer au niveau ministériel le nombre de postes offerts à ce recrutement et leur répartition ;

- faire intervenir les correspondants handicap dans les universités et les Espé pour présenter les métiers de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et les concours permettant d'y accéder ;
 - inciter les étudiants en situation de handicap qui se préparent aux concours administratifs de catégorie A et aux concours enseignants à se signaler dans les universités et les Espé pour permettre d'ajuster au mieux les ouvertures de postes par la voie contractuelle ;
 - pour les concours enseignants, fixer, pour chaque session, au niveau national et académique un quota de postes à pourvoir au recrutement des bénéficiaires de l'obligation d'emploi sur la base d'un repérage des candidatures potentielles notamment par les correspondants handicap ;
 - faire, au niveau national, un travail d'harmonisation des critères de sélection des bénéficiaires de l'obligation d'emploi selon les corps concernés (professeur des écoles, certifié, attaché, adjoint administratif, etc.) et de mettre en place des grilles qui permettraient de conserver une traçabilité des recrutements ;
 - pour lutter contre la parcellisation de l'information, élargir à tous les sites Internet d'inscription aux concours de la fonction publique (d'État, territoriale, hospitalière) ou qui proposent un recrutement direct, le lien à destination des personnes en situation de handicap, dans lequel sont recensées les possibilités de recrutement dans les catégories et corps des ministères chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur ;
 - harmoniser les pratiques entre les services de concours de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur en mettant à disposition des candidats sur les sites d'inscription un guide national des aménagements possibles mentionnant :
 - les différentes situations auxquelles un candidat peut se trouver confronté, comme celle de l'incapacité temporaire et les réponses possibles ;
 - les conséquences qui s'attachent à certaines mesures d'aménagement (par exemple l'autorisation d'utiliser un ordinateur sans le logiciel de traitement de texte auquel est habitué le candidat, le temps supplémentaire qui peut se révéler inadapté à une épreuve orale, etc.) ;
 - des exemples choisis d'aménagements qui pourraient être mis en place lors de l'exercice des fonctions futures. Cette information pourrait être apportée également aux candidats à un recrutement par la voie contractuelle ;
 - prévoir, dans le cadre la politique d'accueil d'apprentis dans la fonction publique promue par le gouvernement, au moins 6 % de recrutements pour les personnes en situation de handicap.
- **Le stage pour les personnels enseignants :**
- prévoir dans les modalités de stage, après avis du médecin conseil, la possibilité pour les personnes handicapées ou atteintes d'une maladie invalidantes :
 - de répartir sur deux ans la réalisation du stage pour éviter un renouvellement de stage à l'identique pour des difficultés liées au handicap ;
 - de proposer des modalités adaptées aux besoins du stagiaire en situation de handicap comme l'utilisation de la téléconférence pour suivre la formation à l'Espé afin de réduire au maximum les déplacements quand ceux-ci posent problème.
-

ReMEDIA 18-13

Durant la carrière, rupture et continuité



● Les procédures médicales et administratives :

- actualiser au niveau national le guide des procédures médicales et administratives à destination des agents et des services sous la forme de foire aux questions pour rendre ce document moins juridique et plus pratique :
 - avec une définition claire de chaque terme employé (disponibilité d'office, prestations en espèce, commission de réforme, etc.) et les conséquences financières des différentes positions ;
 - avec le rôle de chaque acteur et notamment du médecin traitant qui est de faire part à l'administration des incapacités, des restrictions d'activité de son patient et non de définir les aménagements à accorder.
- faire en sorte que ce guide soit décliné dans les académies en fonction de leurs spécificités (présentation des différentes structures aussi bien celles relevant de nos administrations que celles concernant les autres administrations, etc.) ;
- élargir l'exonération du jour de carence aux congés de maladie directement liés au handicap et de faire connaître le congé de maladie fractionné ;
- actualiser le rapport d'inspection IGAS-IGAENR¹ de mars 2010 pour :
 - faire un point sur les délais nécessaires pour accorder les congés de longue maladie, les congés de longue durée et les retraites pour invalidité et ce, même, dans les cas de contestation de la mesure par l'agent concerné ;
 - en fonction des constats qui seront faits, prendre les mesures nécessaires à toutes les étapes de la procédure (service de gestion, instances médicales, etc.) pour les réduire ;
 - vérifier que des recherches sont menées par les services de gestion afin de reclasser l'agent devenu inapte à l'exercice de ses fonctions avant de le placer en retraite pour invalidité.
- saisir la DGAFP, comme il était préconisé dans la recommandation du médiateur ReMEDIA 12-26 (cf. les échanges dans le rapport 2014 pages 155 à 158²), sur la mesure de disponibilité d'office car il semble qu'il y ait des refus de conservation du demi-traitement dans des académies en vertu de la circulaire du ministère de l'Économie et Finances prise après la modification du décret n° 2011-1245 du 5 octobre 2011 ;
- définir au niveau national et académique avec les partenaires CPAM et la mutuelle (le plus fréquemment la MGEN), une procédure coordonnée avec des délais contraignants pour assurer une prise en charge financière rapide des personnes placées en disponibilité d'office ;
- offrir la possibilité à un agent en situation de handicap placé sur tout type de congé de maladie (congé de maladie ordinaire, congé de longue maladie, congé de longue durée, congé lié à un accident de travail), afin d'améliorer ses possibilités de reclassement :

1 Rapport n° RM2010-031P et n° 2010-007 sur l'évaluation du fonctionnement des comités médicaux pour les personnels de l'éducation nationale

2 https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/Mediateur_republique/49/9/Mediatrice-Rapport-2015_423405_423499.pdf

- de faire un bilan de compétences ;
- de suivre une nouvelle formation ;
- d'effectuer un stage dans des fonctions qu'il pourrait être apte à exercer.

● **L'accessibilité**

- recenser sur chaque site Internet académique, dans la rubrique dédiée aux agents en situation de handicap, les établissements (ou les espaces) accessibles aux différents handicaps (dans un rectorat par exemple les services desservis par un ascenseur) ;
- installer les équipements qui font défaut selon les besoins (par exemple poser une alarme clignotante quand il y a une personne sourde dans un établissement scolaire ou un service) ;
- prévoir, dans le cahier des charges, dès la conception d'une plateforme ou d'une application :
 - son accessibilité, aussi bien pour les usagers que pour les personnels ;
 - un comité d'usagers constitué de tous les utilisateurs (usagers et personnels en situation de handicap et valides) en veillant à choisir des personnes peu familiarisées avec le numérique ;
 - un audit pour effectuer des tests ;
- pour connaître et reconnaître la fonction d'accompagnant :
 - mieux communiquer et valoriser cette mission auprès de candidats potentiels ;
 - prévoir un guide pour les services, après avoir recensé les documents existants dans les académies ;
 - former les accompagnants sur l'environnement professionnel des agents qu'ils auront à aider et sur les outils numériques qu'ils auront à utiliser ;
 - prévoir des modes de reconnaissance de la fonction (rémunération, formation, déroulement de carrière, etc.).

● **L'aménagement du poste de travail**

- faire remonter au service qui gère les affectations, dès leur admission aux concours, les contraintes (géographiques, accessibilité du lieu d'accueil, etc.) liées au handicap de candidats afin de préparer au mieux leur prise de fonction ;
- en attendant la mise en place d'un document pérenne, veiller à nommer les enseignants en situation de handicap suffisamment tôt et à informer le chef d'établissement ou l'IEN des besoins d'aménagement afin qu'il ait le temps de prévoir un accueil et un emploi du temps adaptés ;
- compte tenu de la lenteur d'exécution des marchés publics, réfléchir au processus à mettre en place pour anticiper les besoins d'une personne en situation de handicap notamment quand elle va être recrutée ;
- en amont de la prise de poste, évaluer les besoins particuliers de l'agent en situation de handicap avec une personne extérieure (type ergonomes) pour le placer dans des conditions appropriées de travail ;
- porter à l'interministériel l'idée d'un groupe de réflexion concernant la façon de faire baisser le coût du matériel nécessaire pour permettre aux agents en situation de handicap de travailler dans de bonnes conditions (achats groupés pour le numérique, des fauteuils ergonomiques pour prévenir les TMS) ;
- inviter le correspondant handicap à faire appel à une personne compétente afin de tester avec les agents concernés, quel que soit le handicap, les outils numériques mis à leur disposition afin de les faire évoluer si nécessaire.

● **La mesure d'allègement de service**

- prévoir dans des dispositions réglementaires pour tous les agents (enseignants et non enseignants) une mesure d'allègement de service :

- pérenne pour ceux dont l'état de santé est reconnu particulièrement invalidant ;
 - limitée dans le temps avec, à l'issue de la période fixée, si le handicap ne permet pas une reprise des fonctions à temps complet (soins lourds, grande fatigabilité, etc.), la mise en place d'une seconde activité (par exemple, pour un enseignant : correction de copies, préparation de cours en ligne, production de ressources pédagogiques publiées sur les sites académiques, etc. ; pour un non enseignant : mission pouvant être réalisée dans le cadre du télétravail, etc.).
- **L'évaluation de l'agent sur un poste adapté**
 - former les supérieurs hiérarchiques à une évaluation différente pour les personnels en situation de handicap tenant compte du cadre de travail pour l'évaluation des personnels en situation de handicap comme le travail à partir du domicile pour des enseignants du Cned en postes adaptés, une activité professionnelle sans enseignement pour des enseignants-chercheurs ;
 - trouver des modalités pour que ces agents aient les mêmes possibilités de promotion que les autres : si, par exemple, les responsables du Cned ne peuvent pas être présents physiquement sur place lors des réunions préparatoires des commissions administratives paritaires, ils pourraient être invités à y participer par visio-conférence.
- **La mobilité**
 - dans un contexte d'équipe pluridisciplinaire examinant les dossiers des agents en situation de handicap, s'affranchir des bonifications de barème (pour le mouvement inter et intra-académique) telles qu'elles sont prévues par les notes de service mobilité, pour privilégier une approche individualisée, quel que soit le corps d'appartenance, à partir de critères tels que :
 - le besoin de soins médicaux très particuliers ;
 - la nécessité d'un établissement adapté ;
 - la nécessaire proximité de l'entourage familial ;
 - la prise en compte du handicap du conjoint ou d'un enfant ;
 - étudier la possibilité d'inclure la prise en compte du handicap du conjoint ou d'un enfant lors de l'affectation ou de la mutation d'un agent ;
 - veiller dans cette hypothèse à :
 - lui donner une base légale ;
 - l'étendre à tous les agents ;
 - ne pas pénaliser les agents en situation de handicap.
- **Le reclassement**
 - tirer les enseignements des expériences menées en académie et de développer le projet de seconde carrière.
-

ReMEDIA 18-14

L'environnement inclusif de l'agent en situation de handicap : changer le regard



La perception du handicap par l'entourage professionnel :

- mettre en place un groupe de travail au niveau national avec des médecins de prévention, des directeurs de ressources humaines, pour réfléchir notamment

à l'amélioration des conditions d'accueil, de travail et d'acceptation, par l'entourage professionnel, des agents souffrant d'un handicap psychique ;

- amplifier les campagnes annuelles d'information et de sensibilisation des personnels de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et leurs représentants pour :
 - faire connaître et expliquer la diversité des handicaps (visibles ou non) ;
 - rappeler le caractère universel et imprévisible du handicap (l'accident ou la maladie invalidante peut frapper chacun à tout moment de sa vie) ;
 - expliquer que les dispositions et les aménagements attribués aux personnes handicapées en milieu professionnel ne sont pas des avantages mais des compensations (parfois partielles) du handicap ;
 - sensibiliser aux difficultés spécifiques rencontrées par les personnes atteintes de handicap psychique ;
 - dans un contexte de resserrement d'effectifs, prendre en compte la fatigue des équipes qui peut être générée par l'accompagnement d'une personne en situation de handicap ;
 - au moment de la formation des cadres à l'IH2EF, à l'instar de la semaine consacrée au handicap des élèves, prévoir un temps suffisant consacré au thème de l'inclusion des personnels en situation de handicap ;
 - créer des postes protégés (par exemple sans contact avec le public) pour accueillir des agents qui développent des troubles psychiques au cours de leur carrière.
-

ReMEDIA 18-15

Des médecins de prévention et des correspondants handicap à temps complet et en nombre suffisant



LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

.....

Pour une implication forte de la politique en faveur des personnels en situation de handicap :

- s'assurer que, dans tous les services (administration centrale, académies, universités, grands établissements, etc.) :
 - des médecins de prévention en nombre suffisant soient recrutés ;
 - un correspondant handicap soit nommé et, particulièrement, dans chaque académie veiller à ce qu'il puisse se consacrer à temps plein à cette tâche et soit dûment formé ;
 - veiller à leur garantir une visibilité et une indépendance en leur ménageant la place adéquate au sein de l'organigramme.
-

2.2. Le corps des psychologues de l'éducation nationale

ReMEDIA 18-16

La création d'un corps des psychologues de l'éducation nationale : un nouveau statut qui ne doit pas dégrader leur situation

À la rentrée scolaire 2017, dans le cadre de la modernisation des métiers de l'éducation nationale, un corps unique de psychologues a été créé par le décret n°2017-120 du 1^{er} février 2017. Il rassemble, sous un unique statut, les anciens professeurs des écoles chargés des fonctions de psychologues scolaires du 1^{er} degré et les conseillers d'orientation-psychologues ayant exercé dans le 2^d degré.

Plusieurs réclamations sont depuis parvenues à la médiation ; celles-ci ont mis à jour plusieurs failles dans la constitution de ce nouveau corps et un certain nombre d'effets négatifs qu'elles ont provoqués.

La situation d'anciens instituteurs ou professeurs des écoles :

- **des effets pénalisants pour les professeurs des écoles ayant effectué 15 ans de services actifs en tant qu'instituteurs.**

En faisant une demande d'intégration dans le nouveau corps, ces agents allaient perdre le bénéfice des mesures favorables liées aux services actifs accomplis en tant qu'instituteurs concernant la limite d'âge et l'âge pivot auquel s'annule le mécanisme de décote du taux de pension. De ce fait, nombre d'entre eux ont préféré opter, par défaut, pour la voie du détachement afin de préserver leurs droits en matière de pension de retraite.

Cela restreint ensuite leurs possibilités de mobilité : s'agissant du mouvement inter-académique, ils semblent ne pouvoir participer que par la voie d'ineat-exeat et ne peuvent plus bénéficier d'un détachement ou d'une mise à disposition.

En tant que fonctionnaires en position de détachement, ils auraient un taux inférieur de passage à la hors classe.

- **des effets financiers défavorables**

Des psychologues de l'éducation nationale spécialité éducation, développement et apprentissages ont dénoncé une baisse de rémunération liée à la perte ou baisse d'indemnités (indemnité différentielle de professeurs des écoles-IDPE, indemnité Rep+, etc.), qu'ils soient placés en détachement ou intégrés. Cette situation a été reconnue par une note interne de la direction des affaires financières du 27 septembre 2017 pour l'IDPE.

Ainsi un ancien psychologue scolaire ayant exercé dans le 1^{er} degré a perdu son indemnité différentielle mensuelle de 308,14 € lors de son intégration dans le corps le 1^{er} septembre 2017.

Une harmonisation des corps qui se fait attendre

Il semble également que l'objectif d'un corps unique avec une harmonisation en termes d'obligations de service et de régime indemnitaire entre les deux spécialités éducation, développement et apprentissages et éducation, développement et conseil en orientation scolaire et professionnelle ait été perdu de vue, ce qui nuit à la fluidité entre les deux spécialités du corps.



LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- Prévoir une intégration dans ce nouveau corps sans effets défavorables pour les droits à pension acquis par certains agents.
- Garantir à chaque psychologue de l'éducation nationale un régime indemnitaire au moins équivalent à celui dont il bénéficiait dans son corps précédent.
- Harmoniser les obligations de service et les régimes indemnitaires entre les deux spécialités sans dégradation de la situation pour l'une ou l'autre spécialité.

Les précédentes recommandations

Les recommandations émises dans le rapport 2017 ont fait l'objet d'un examen par le comité de suivi qui s'est tenu le 28 février 2019. Il avait été précédé de réunions de travail ou d'échanges avec les directions concernées, l'inspection générale de l'éducation nationale et l'inspection générale des bibliothèques.

Le comité de suivi était présidé par les directeurs de cabinet des ministres chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

Le texte qui suit est une synthèse des discussions qui ont eu lieu pendant la réunion. Il met également en avant les décisions qui ont pu être prises avant ou durant la séance.

Les lecteurs pourront retrouver l'intégralité des échanges qui ont eu lieu lors de la préparation de la réunion du 28 février 2019, en se reportant au document complet mis en ligne sur le site du ministère à la page du médiateur : www.education.gouv.fr/suivrecommandations2017. Y sont retranscrites, pour chaque recommandation, les réponses apportées par les directions du ministère concernées (direction générale des ressources humaines - DGRH, direction générale de l'enseignement scolaire - Dgesco, direction des affaires financières - Daf, direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle - Dgesip, direction du numérique pour l'éducation - DNE, l'inspection générale de l'éducation nationale - IGEN, l'inspection générale des bibliothèques - IGB), et les échanges auxquels elles ont donné lieu, de décembre 2018 à février 2019, avec l'équipe de la médiatrice.

En ouverture de séance, les directeurs de cabinet de l'éducation nationale et de la jeunesse et de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ont salué le travail important accompli par la médiation, son rôle d'apaisement et d'amélioration des relations entre l'administration et ses usagers, reconnu de tous, qui contribue à créer un climat de confiance et à faire progresser le dialogue à tous les niveaux du système éducatif.

La médiatrice a rappelé de son côté, le rôle croissant des médiateurs en matière de prévention des violences et de lutte contre toutes les formes de discrimination ; elle a insisté sur le respect des droits des enfants, qui ne sont pas responsables des maux et des violences de la société, mais qui nous en renvoient le reflet et en sont les premières victimes. Elle a indiqué aussi que leur action est fortement encouragée dans le cadre de la mise en place de la justice du XXI^e siècle qui, depuis la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016, a réformé le régime de la médiation en matière administrative et a donné un nouvel élan à ce mode de résolution non juridictionnel des conflits.

1. Les personnels

1.1. L'accompagnement du futur retraité : un devoir de l'administration

La médiatrice rappelle que ce sujet, malgré les apparences, n'est pas purement technique et financier, mais nous fait pénétrer au cœur de la relation de l'administration à ses personnels. C'est d'abord un sujet de RH, et ce message est le fil directeur des recommandations du rapport 2017.

ReMEDIA 17-01

Améliorer l'information retraite délivrée aux personnes

..... LA MÉDIATRICE RECOMMANDAIT

1. Maintenir un réseau de proximité de l'employeur en matière de préparation du dossier de retraite, non seulement pour les demandes de départ pour invalidité, mais aussi pour les autres types de demandes (carrières longues, handicap), y compris, compte tenu de la complexité de la réglementation, pour les départs pour ancienneté. Ce réseau devrait être constitué de personnels formés au sujet retraite, aux particularités applicables aux corps et grades des personnels de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et donc à même de renseigner les agents jusqu'à leur départ. Cette proposition implique que ces référents puissent toujours éditer des simulations de pension : ces simulations servent de fait à renseigner les agents en prenant en compte des éléments qui ne sont pas automatisés dans le compte individuel retraite (Cir), dans l'hypothèse où le service employeur ne pourrait plus éditer d'estimations individuelles de retraite (EIR), considérant que cette édition est de la compétence exclusive du SRE, il apparaît nécessaire de trouver un moyen pour que l'employeur puisse disposer de ce document à tout moment afin de réaliser dans de bonnes conditions l'entretien retraite tel qu'il est prévu par l'article L. 161-17 du Code de sécurité sociale précité.
2. Renforcer les compétences des personnels affectés dans ce réseau de proximité placés auprès de l'employeur (formations régulières sur la réglementation retraite et les impacts de son évolution pour les agents de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur) et leur donner des responsabilités dans les pôles Petrel (contrôle qualité retraite et alimentation des comptes de retraite) mis en place dans le cadre de la réforme de la gestion des pensions prévue par la circulaire du 20 août 2015. D'ailleurs, actuellement, le SRE élabore en collaboration avec le SREN un plan de formation spécifique à destination des gestionnaires locaux du MEN et du MESRI qui sera déployé lors de la prochaine rentrée scolaire. Cette recommandation nécessiterait la présence d'une cellule de coordination au niveau ministériel qui jouerait le rôle de pôle référent retraite pour les services gestionnaires des universités, des rectorats et de l'administration centrale.
3. Uniformiser et mettre à jour systématiquement les informations retraite à destination des personnels délivrées sur les sites intranet et internet de l'employeur en y incluant les particularités des droits bénéficiant aux corps des personnels de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur (exemples : limite d'âge pour les professeurs des écoles qui totalisent de 15 à 17 ans de services actifs en qualité d'instituteur,

calcul de la bonification enseignement technique au regard d'une réglementation complexe) ; simplifier la présentation des informations pour faciliter leur appropriation. Dans le cas où une telle information serait de la compétence exclusive du SRE, elle devrait néanmoins être adaptée aux particularités des corps et grades de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

4. Généraliser la mise en place de formations au départ à la retraite organisées par l'employeur et les inscrire dans les plans de formation pour une population ciblée en fonction de son année de naissance et à partir de 45 ans, comme cela existe dans certaines académies.
5. Envoyer à chaque agent, dès son 45^e anniversaire, une lettre à son adresse personnelle l'informant des modalités selon lesquelles il recevra du SRE son RIS et son EIG et des possibilités qu'il aura de bénéficier d'un entretien de fin de carrière avec son employeur et d'un entretien retraite par le biais du portail de l'Ensap. À cette occasion, il sera informé de la nécessité d'activer son adresse mail professionnelle par laquelle son employeur le contactera pour fiabiliser son compte individuel retraite. Une telle information, divulguée sous format papier, ne fera pas « doublon » avec la possibilité d'obtenir à terme en autonomie et à tout moment, les RIS et les EIG via le portail de l'Ensap : en effet, ce courrier permettra aux agents éloignés du numérique de disposer d'un minimum de renseignements mais aussi à ceux qui atteignent l'âge de 45 ans de prendre conscience de la nécessité de se préoccuper de leur dossier de retraite.
6. Rédiger un vademecum à destination des usagers et propre aux corps et grades de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur listant différents conseils pour la préparation et la constitution du dossier de retraite, classés par tranche d'âge.
7. Afficher en page d'accueil de l'Ensap (ainsi que sur tous les dépliants présentant ce nouveau service) le numéro de téléphone permettant de joindre un téléconseiller.
8. Prévoir, le cas échéant, des modalités de saisine de la plateforme Ensap permettant à l'agent d'être en relation jusqu'à son départ à la retraite avec le même téléconseiller spécialiste de la réglementation propre à son corps de recrutement : code d'échange / identification de l'appelant avant décroché, filtrage et transfert d'appel sur des lignes spécifiques.

Débat lors du comité de suivi du 28 février 2019

La médiation se réjouit de la démarche de la DGRH de mettre en place un groupe de travail composé de DRH d'académie volontaires qui travailleraient sur des propositions de développement de pratiques visant à maintenir un réseau de proximité de l'employeur pour la préparation du dossier de retraite des personnels de nos ministères.

Le DGRH confirme que le déploiement de ce réseau sera progressif.

La médiatrice insiste pour que soit maintenu l'envoi de la lettre informant tous les personnels dès leur 45^e anniversaire des possibilités d'obtenir un entretien de fin de carrière et de retraite et des modalités selon lesquelles ils recevront du SRE les informations retraites.

La Daf souligne que la plateforme de l'Ensap doit permettre d'alléger les procédures, d'économiser les frais d'envoi d'un tel courrier, d'autant que toutes les informations nécessaires seront disponibles à terme lors de la consultation de ce portail.

La médiatrice insiste pour que la procédure de préparation du dossier de retraite ne soit pas entièrement dématérialisée.

Dans la mesure où la plateforme Ensap est toute récente et que les difficultés rencontrées dans l'accès aux services proposés sont corrigées au fur et à mesure de son déploiement, la Daf souhaite disposer d'un diagnostic partagé de la part du SRE et du SREN à ce sujet afin d'assurer la fluidité de l'information. La médiation pourrait être associée à cette réflexion.

ReMEDIA 17-02

Renforcer la liaison entre les services de pension et les autres caisses de retraite dont l'Erafp pour la préparation du dossier de retraite des personnels ayant travaillé au sein de l'éducation nationale



1. Pour les personnels qui ont exercé à un moment ou un autre dans l'éducation nationale et qui dépendent, pour ces activités, en partie ou totalement du régime général de la sécurité sociale, considérer et afficher que c'est au dernier employeur qu'ils ont eu au sein de cette administration qu'incombe la responsabilité de contacter tous les autres employeurs du ministère, pour les aider, si besoin, à la collecte des informations de carrière et de paie liées à ces activités et nécessaires au calcul de leur droits dans les régimes de retraite autres que celui des pensions de l'État. Dans certaines circonstances dûment motivées, cette compétence affichée du dernier employeur pourrait aller jusqu'à la reconstitution de la carrière des personnels qui ne trouveraient plus leurs justificatifs de salaire, comme cela se pratique dans certains services de gestion de personnels en académie.
2. Régulariser auprès de l'Erafp les années de cotisation Rafp qui n'ont pas encore été traitées sur les rémunérations accessoires servies par les employeurs secondaires. En fonction de l'ampleur du travail à réaliser, gérer, en priorité, les agents qui atteignent l'âge légal de départ à la retraite et surtout ceux qui sont déjà partis à la retraite. Permettre dans ce cadre, l'envoi à l'Erafp de déclarations complémentaires à la déclaration annuelle en cours, quel que soit le nombre de personnes concernées par cette régularisation.
3. Inciter l'Erafp à immatriculer tous les employeurs et notamment les CFA et les Greta.
4. Élargir le périmètre de l'application Sirad à tous les employeurs publics ou réfléchir à la création d'une application interministérielle du même type.
5. Informer les agents tous les ans de la situation de leur compte Rafp de l'année précédente à l'issue de la campagne de régularisation des cotisations de retraite additionnelle de la fonction publique dues sur les rémunérations principales et accessoires ainsi que sur les transferts éventuels de jours épargnés au compte épargne temps (CET) : cette information de l'employeur principal pourrait comporter les points acquis dans l'année, l'atteinte ou non du plafond, la nature de la prime ou de l'indemnité prise en compte et la date de son versement.

6. Donner une information Rafp systématique dans les RIS et les EIG. On peut espérer qu'avec la mise en place de la réforme des pensions de l'État, l'Ensap sera en mesure, à terme, de permettre à chaque agent d'avoir une information lisible et immédiate concernant la Rafp qui prenne en compte les points acquis auprès de l'employeur public principal ou secondaire.
7. Simplifier la procédure d'alimentation des comptes Rafp des agents notamment en ce qui concerne les modalités de calcul du plafond de 20 %, compte tenu de la complexité du dispositif existant qui met en difficulté l'administration dans la réalisation de ce travail.
8. Automatiser le versement de la Rafp lorsque les conditions de ce versement sont remplies et ne plus le soumettre à une demande de la part de l'agent. Cette proposition aurait pour conséquence de modifier l'article 7 du décret n° 2004-569 du 18 juin 2004 relatif à la retraite additionnelle de la fonction publique.
9. Améliorer la lisibilité du bulletin de situation de compte récapitulatif de la prestation Rafp édité par l'Erafp en indiquant sur celui-ci la nature, la date de la prestation effectuée et l'employeur pour lequel cette prestation a été réalisée.

Débat lors du comité de suivi du 28 février 2019

La médiation rappelle qu'elle se félicite des propositions qui lui ont été faites par la Daf et la DGRH lors de la préparation du comité de suivi pour :

- améliorer l'information Rafp, accélérer les régularisations de cotisations Rafp des années 2007 à 2010 non traitées, demander l'immatriculation des EPLE et Greta à l'Erafp ;
- désigner le dernier employeur dans l'éducation nationale et l'enseignement supérieur comme l'interlocuteur unique des demandes de reconstitution de carrière dans l'éducation nationale pour des agents qui en auraient besoin.

Ces précisions n'appellent pas de remarque particulière de la part du comité de suivi.

ReMEDIA 17-03

Réparer les erreurs d'information ou de gestion de l'employeur ayant des incidences sur le calcul de la pension ou la date de départ à la retraite



**LA MÉDIATRICE
RECOMMANDAIT**

1. Renforcer le contrôle interne qualité des comptes individuels de retraite dévolu aux employeurs, qui connaissent les arcanes de la réglementation applicable aux corps et grades qu'ils gèrent et, dans ce cadre, maintenir au niveau de l'administration centrale une mission de « correspondant », actuellement assurée par le SREN. En effet, c'est grâce à ce travail de fiabilisation des comptes que le nombre d'erreurs de gestion est limité ou corrigé avant la concession de la pension.
2. Améliorer les informations délivrées par les assistants de gestion de carrière (type I-prof) et procéder régulièrement, sur des risques repérés (exemple : décompte des services actifs pour les instituteurs), à des vérifications des informations délivrées pour pouvoir les corriger. Les gestionnaires de carrière des employeurs doivent

à ce titre être en relation permanente avec les gestionnaires retraites pour repérer ces erreurs et les risques consécutifs encourus. Par ailleurs, il serait utile d'apposer une mention sur toutes ces applications précisant la distinction à faire entre le décompte des services utilisé pour les promotions et celui utilisé pour le calcul de la retraite.

3. Offrir la possibilité pour tout agent qui le désire d'obtenir un rendez-vous physique avec son employeur principal avant toute radiation des cadres afin qu'il dispose de toutes les informations dont il a besoin compte tenu de sa situation familiale et professionnelle.
4. Faire coïncider la date d'envoi de l'arrêté de radiation des cadres avec celle de la notification de la concession de pension et ainsi laisser aux agents la possibilité de renoncer, le cas échéant, à leur départ à la retraite, pour le cas où la concession de pension ne serait pas conforme aux estimations individuelles de pensions dont ils disposent. Si cette procédure ne pouvait pas être mise en œuvre dans le cadre de la réglementation actuelle, la modifier comme cela a été fait en 2011 pour les demandes de pension pour invalidité. L'objectif est de permettre à chaque assuré de connaître « la réalité des prix » avant son départ à la retraite. Cette donnée doit revêtir un caractère définitif engageant l'administration, donc être susceptible de recours.
5. Changer la dénomination de l'arrêté de radiation des cadres (il pourrait s'intituler par exemple arrêté de fin de service dans la fonction publique) et accompagner, sauf cas particulier, son envoi d'une lettre de l'employeur remerciant l'agent pour son implication au sein de l'éducation nationale et/ou de l'enseignement supérieur afin d'humaniser davantage la procédure de départ à la retraite.
6. Examiner la possibilité pour tout personnel de renoncer, avant son départ à la retraite, à un droit, même si c'est lui qui a demandé sa validation, dans la mesure où il s'avère qu'il a pour conséquence de diminuer le montant de sa pension (ex : validation des services auxiliaires dans certaines situations), quelle que soit la date de cette validation. Cette mesure passe par l'étude de la modification de l'article D. 2 du Code des pensions civiles et militaires de retraite par la DGAFP.
7. Inciter l'administration à utiliser la transaction en cas d'erreur de gestion indiscutable ayant porté préjudice à l'agent afin d'éviter les procédures contentieuses.

.....

Débat lors du comité de suivi du 28 février 2019

La médiation rappelle que la DGRH s'est proposée de :

- porter auprès de la DGAFP la recommandation de la médiatrice visant à faire coïncider la date d'envoi de l'arrêté de radiation des cadres avec celle de la notification de la concession de pension ;
- de clarifier l'usage de l'assistant de carrière I-prof.

Ces informations n'appellent pas de remarque particulière de la part du comité de suivi.

ReMEDIA 17-04

La constitution du dossier de retraite : une nouvelle culture pour l'administré



LA MÉDIATRICE
RECOMMANDAIT

1. La rédaction par l'administration centrale d'un vade-mecum à destination des usagers et propre aux corps et grades de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur listant différents conseils pour la préparation et la constitution du dossier de retraite, classés par tranche d'âge. Ce vademecum serait mis à jour par l'employeur annuellement pour tenir compte des réformes en cours ou à venir. Il préciserait les droits de retraite spécifiques à chaque corps, grade et position, à l'instar du guide réalisé par le SREN en mars 2017 destiné aux services gestionnaires³ et concernant plus particulièrement les enseignants du premier degré.

Débat lors du comité de suivi du 28 février 2019

La médiation acte devant le comité de suivi la proposition du SREN de préparer une information précisant non seulement les spécificités des droits des agents de nos ministères en matière de retraite mais aussi les différentes étapes de constitution du dossier tout au long de la carrière que doivent réaliser les agents, ce qui correspond parfaitement à la demande de la médiatrice dans sa ReMEDIA 17-04. Ce travail en cours de finalisation démontre la rapidité à laquelle la Daf a souhaité prendre en compte la demande de la médiatrice.

1.2. Les modalités de liquidation du supplément familial de traitement

ReMEDIA 17-05

Modifier les modalités de liquidation du supplément familial de traitement pour les couples d'agents publics divorcés avec garde alternée des enfants



LA MÉDIATRICE
RECOMMANDAIT

1. Que soit étudiée la possibilité de transmission de nouvelles instructions aux services de coordination paye et de rémunération des agents de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur visant à permettre, sans passage préalable devant le juge administratif, le partage par moitié du supplément familial de traitement entre les parents, en cas de séparation de couple d'agents publics bénéficiant de la garde alternée de leurs enfants, dans l'hypothèse où ils n'arriveraient pas à s'entendre sur l'allocataire de cette prestation.

3 INF 28-mars 2017 : « La retraite des enseignants du premier degré - Les services classés en catégorie active - La radiation des cadres des instituteurs et des professeurs des écoles ».

Débat lors du comité de suivi du 28 février 2019

La médiation insiste sur le fait que les agents sont contraints, du fait des directives données par le service paye, de saisir le juge administratif qui procède alors généralement au partage du supplément familial de traitement (SFT) entre les ex-conjoints. Cet alourdissement de la procédure s'oppose à la politique gouvernementale de simplification des démarches administratives et ne favorise pas les modes alternatifs de règlement des différends.

La secrétaire générale confirme que la DGAFP s'est déjà préoccupée de la question du SFT et est consciente de la discordance de la jurisprudence et de ses propres directives.

La Daf réaffirme son intention de saisir rapidement la DGAFP et la DGFIP de cette question pour faire évoluer les pratiques.

1.3. La pondération des priorités dans l'affectation des personnels enseignants

ReMEDIA 17-06

Engager une réflexion pour une mise en œuvre plus équitable de la pondération des priorités dans l'affectation des personnels enseignants (article 60 du statut général des fonctionnaires)



LA MÉDIATRICE
RECOMMANDAIT

- Qu'une réflexion soit menée :
 - sur les moyens de corriger les disparités résultant d'une pondération différente entre les quatre priorités légales dans les notes de service concernant la mobilité des enseignants ;
 - sur la mise en œuvre des critères du Centre des intérêts matériels et moraux (Cimm) énoncés dans les notes de service concernant la mobilité des agents afin qu'une application mieux harmonisée en soit faite par les académies.

Cette question étant interministérielle, il pourrait être intéressant de lancer la réflexion avec la DGAFP, en s'appuyant éventuellement sur une étude des inspections générales.

Débat lors du comité de suivi du 28 février 2019

La médiation revient sur le constat qu'elle a pu faire d'une hiérarchie implicite, parmi les critères de la circulaire DGAFP n° 2129 du 3 janvier 2007, qui tendrait à privilégier les premiers traitant de la filiation et, par ailleurs, sur les difficultés des services gestionnaires des académies métropolitaines qui aboutissent à une certaine hétérogénéité de traitement des demandes de Cimm.

La secrétaire générale confirme que la DGAFP est tout à fait consciente des difficultés à manipuler une liste de critères qui aboutit à gérer un faisceau d'indices. L'inévitable

subjectivité qui peut présider à certaines décisions amène à ce qu'elles soient parfois réformées par le juge administratif.

Le DGRH, qui est parfaitement conscient du caractère explosif du sujet, considère indispensable que le ministère se dote en interne d'une doctrine à faire partager par l'ensemble des services gestionnaires. Ceci n'empêche pas de saisir parallèlement la DGAFP, sans méconnaître ses délais de traitement.

2. Les usagers

2.1. Les étudiants en situation de handicap : poursuivre l'effort engagé pour leur réussite dans l'enseignement supérieur

Tout au long de la rédaction de ce chapitre, la médiation a pu échanger avec les directions concernées dans de très bonnes conditions. Elle a été conviée à participer à la réflexion menée par le Conseil scientifique de l'éducation nationale.

Les réclamations qu'elle a reçues et les échanges qu'elle a eus, ont permis de formuler les présentes recommandations qui vont dans le sens du meilleur accompagnement possible de la montée en charge du nombre d'étudiants en situation de handicap produit par les effets de la loi du 11 février 2005.

ReMEDIA 17-07

Anticiper la rupture à l'entrée dans l'enseignement supérieur



1. Afin de préparer l'élève en situation de handicap à entrer dans le supérieur :
 - à tous les niveaux (collège, lycée), alerter les familles, les élèves, les professeurs, les enseignants référents, les conseillers d'orientation au moment où se concluent les projets personnalisés de scolarisation (PPS), les plans d'accompagnement personnalisé (Pap), les projets individualisés (PAI) sur les conséquences à long terme d'une dispense d'épreuves en langue vivante qui peut ensuite venir obérer une poursuite d'études dans l'enseignement supérieur ;
 - demander à l'inspection générale de s'emparer de la question de l'adaptation des modalités d'apprentissage et d'évaluation des langues vivantes. Dès le collège et le lycée, des compétences, à l'écrit ou à l'oral doivent être développées en prenant en compte les obstacles rencontrés du fait du handicap ;
 - trouver des modalités d'adaptation et/ou de transposition des supports pédagogiques tenant compte des contraintes liées au handicap qui permettent à l'élève de progresser et d'être évalué sans renoncer aux objectifs, ni à la qualité des apprentissages ; de prendre en compte pour cela les nombreuses possibilités de transformation offertes par les outils numériques ;

- travailler bien en amont le projet d'orientation de l'élève en situation de handicap de manière à organiser des temps d'immersion dans des établissements d'enseignement supérieur ;
 - au-delà des attendus généraux et particuliers à chaque formation, organiser une information individualisée portant sur les adaptations proposées dans la filière qui intéresse l'élève en situation de handicap – en le recevant par exemple dans le service dédié aux aménagements d'étude et d'examen de l'établissement qu'il souhaiterait rejoindre ;
 - former les enseignants référents à l'orientation dans le supérieur, leur faire découvrir les compensations proposées, en systématisant les liens avec les services handicap des établissements d'enseignement supérieur de l'académie et avec les SCUIOIP.
2. Afin de lutter contre les inhibitions dans les choix d'orientation :
- mettre en place un travail de suivi de cohorte d'étudiants en situation de handicap pour mieux connaître :
 - quelles études sont suivies ;
 - quels sont les taux de réussite aux différents diplômes ;
 - pourquoi certaines filières sont sous-représentées et d'autres surreprésentées ;
 - ce qui fait obstacle à la poursuite d'études pour ces étudiants au-delà du niveau licence.
3. S'agissant de la procédure Parcoursup :
- sachant qu'ils jouent un rôle déterminant dans le processus d'orientation, sensibiliser les professeurs principaux :
 - aux difficultés scolaires qui peuvent être liées au handicap ;
 - aux handicaps « invisibles » (80 % des handicaps ne se voient pas) ;
 - à la présentation des dossiers des élèves en situation de handicap sur Parcoursup ;
 - aux mesures d'aménagement dans le supérieur.
 - faire en sorte que :
 - les résultats de la session de remplacement soient publiés avant la fermeture de la plateforme d'affectation dans l'enseignement supérieur (Parcoursup) ;
 - les candidats restent bien « en attente » ;
 - alerter les chefs d'établissements sur le fait que certaines mentions figurant dans le dossier scolaire peuvent donner lieu à de mauvaises interprétations (absences, comportements, etc.) et compromettre l'affectation de l'élève dans la formation de son choix ;
 - mettre en œuvre, au mieux des intérêts du candidat en situation de handicap, les nouvelles dispositions du décret du 18 mai 2018 relatif aux conditions du réexamen des candidatures, qui prévoit la prise en compte, par la commission d'accès à l'enseignement supérieur, de ses besoins particuliers ;
 - faire preuve de souplesse, après la rentrée universitaire, quand il s'avère que l'affectation prononcée n'est pas compatible avec le handicap de l'étudiant
 - l'idée étant de rendre possible une réorientation dès le mois d'octobre en cas de nécessité ;
 - conformément à la loi de 2016 Pour une République numérique, veiller à la mise aux normes d'accessibilité du site Parcoursup, en respectant notamment le référentiel général d'accessibilité pour les administrations (RGAA version 3-2017).
-

Débat lors du comité de suivi du 28 février 2019

- Concernant l'**apprentissage et l'évaluation des langues vivantes**, la médiation se félicite de l'avancée des travaux au sein de l'IGEN tendant à une véritable prise en compte des différentes contraintes liées aux handicaps dans la formation. Elle l'invite à prolonger ses travaux concernant les différentes formes de certifications.
- Sur la **mise en place d'un travail de suivi de cohorte d'étudiants en situation de handicap** :
 - la médiation a pris connaissance avec un grand intérêt de la note d'information de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp) n° 19-01 de février 2019 réalisée à partir d'un panel d'élèves en situation de handicap suivi durant cinq ans. Cette étude intègre, selon la typologie du handicap, l'avancement des élèves dans leur scolarité en milieu ordinaire. C'est une même démarche qu'elle suggère à la Dgesip d'adopter en y intégrant la continuité des parcours et la réussite aux certifications ;
 - la Dgesip précise qu'actuellement les remontées statistiques se font sur une base déclarative et anonymisée. Elle accepte d'examiner avec la sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques (SIES) la possibilité de créer un panel dans l'enseignement supérieur correspondant aux demandes de la médiation.
- Sur la procédure Parcoursup :
 - en 2018, la médiation a bien noté que la plupart de ses préconisations ont été intégrées dans la nouvelle application (traitement prioritaire des candidats en situation de handicap, mise en place de commissions avec un suivi particulier, etc.). En 2019, elle note que, désormais, l'application a été rendue accessible aux différentes formes de handicap.

ReMEDIA 17-08

Accompagner le parcours d'études au plus près des besoins de l'étudiant en situation de handicap



1. Pour aider le futur étudiant dans sa recherche des formations :
 - améliorer l'ergonomie du site Handi-U afin de le rendre plus accessible aux élèves et aux étudiants en situation de handicap (par exemple une entrée par type de difficulté, par formation, etc.) ;
 - recenser et diffuser la carte des bâtiments accessibles pour permettre à tout étudiant, quel que soit son handicap, de trouver facilement le lieu où poursuivre ses études.
2. Pour assurer la poursuite d'études au-delà du cycle licence :
 - sensibiliser les responsables de master à l'accueil des étudiants en situation de handicap à ce niveau d'études en les invitant à se tourner très en amont vers les services dédiés au handicap. Le fait que la sélection ait changé de niveau (de M1 à L3) a pour conséquence qu'ils ne connaissent plus les étudiants en situation de handicap. Il convient de déconstruire de possibles réticences, dès lors que les compensations nécessaires à la poursuite d'études peuvent être mises en place ;

- de demander aux recteurs d’avoir une attention particulière à l’égard des étudiants en situation de handicap, titulaires du diplôme de licence, non admis en master dans une formation de leur choix et qui se trouveraient sans solution, dans le cadre du décret n° 2017-83 du 25 janvier 2017⁴.
- 3. Pour prévoir les moyens matériels :**
- procéder à une étude prospective à moyen terme (à l’horizon 2025 par exemple) sur les besoins liés à l’accroissement prévisible de l’accueil des étudiants en situation de handicap par cycle du LMD ;
 - mobiliser plus systématiquement les moyens offerts par les environnements numériques pour soutenir et accompagner le travail des étudiants handicapés
 - sachant que le développement de supports et de contenus numériques pour l’enseignement supérieur pourra bénéficier à l’ensemble des étudiants et permettre un suivi personnalisé de leurs études.
- 4. S’agissant de l’accueil dans les bibliothèques universitaires :**
- confier à l’inspection générale des bibliothèques une mission qui pourrait permettre de :
 - faire un état des lieux de l’existant dans les bibliothèques universitaires (BU) et les bibliothèques municipales en termes d’accessibilité des lieux et des ressources documentaires et réfléchir à des solutions pour répondre aux besoins spécifiques des étudiants en situation de handicap ;
 - désigner un référent handicap dans chaque BU et améliorer la communication sur les aménagements proposés ;
 - réfléchir à l’ouverture des BU à des personnes en situation de handicap qui ne sont pas étudiantes et instituer des partenariats avec les bibliothèques municipales ;
 - enrichir l’offre de services et de ressources consultables en ligne, mises aux normes d’accessibilité et de sécurité, afin d’élargir les possibilités de travail à distance et en autonomie des étudiants handicapés ;
 - prévoir des espaces de travail du type carrel⁵ à même d’accueillir un étudiant en situation de handicap et son accompagnant pour les temps de recherche et de travail personnel ;
- 5. Sur la question du logement adapté :**
- rendre l’information lisible et visible sur les logements aménagés et leur environnement (transport, commerces, médecins, etc.) selon le type de handicap dans toutes les villes universitaires, en construisant par exemple des partenariats avec les structures susceptibles d’accueillir des personnes à besoins particuliers.
- 6. Afin de mettre en place les aménagements liés aux études :**
- mieux reconnaître, en termes de rémunération et dans leur CV, le rôle et la charge de travail des référents handicap, qu’ils soient sous statut administratif ou enseignants-chercheurs, dans les établissements d’enseignement supérieur ;
 - réfléchir à la manière de simplifier et d’alléger les procédures de recrutement d’un accompagnant pour être en mesure d’accorder cette aide dès la rentrée universitaire ;

⁴ Relatif aux conditions dans lesquelles les titulaires du diplôme national de licence non admis en première année d’une formation de leur choix conduisant au diplôme national de master se voient proposer l’inscription dans une formation du deuxième cycle.

⁵ Dans les bibliothèques universitaires, il s’agit d’un espace d’étude individuel : soit un espace cloisonné dans une salle de lecture, soit une petite pièce à part.

- eu égard à certaines catégories de handicap, prévoir la possibilité d'instaurer des dispenses d'assiduité de sorte qu'elles n'obèrent pas la validation des examens ni le maintien de la bourse.

7. Pour permettre à l'étudiant en situation de handicap de mener à bien son travail personnel en dehors de l'établissement :

- se rapprocher de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) afin d'étudier la possibilité d'une couverture du temps consacré au travail personnel ;

Cela pourrait conduire à :

- financer les équipements dont l'étudiant a besoin pour travailler à son domicile ;
- mettre en place des heures de soutien au travail personnel au domicile de l'étudiant ;
- accueillir ces étudiants et leur accompagnateur dans des espaces de travail du type carrel dans les bibliothèques universitaires.

Échanges et débat lors du comité de suivi du 28 février 2019

- Sur le **site Handi-U** :

La médiation se réjouit des améliorations apportées sur ce site, qui répondent aux souhaits qu'elle avait formulés.

- Sur l'**application Trouver mon master** :

La Dgesip reconnaît l'impossibilité actuelle de signaler son handicap sur le site. Elle s'engage à examiner la question en s'inspirant de l'application Parcoursup.

- Sur les **moyens matériels** :

La Dgesip rappelle qu'elle n'a pas vocation à couvrir l'intégralité des dépenses liées à la prise en charge du handicap mais elle reconnaît que, rapportée aux effectifs concernés qui ont triplé depuis 2007, sa contribution a considérablement baissé. Depuis plusieurs années, elle porte en vain à l'arbitrage budgétaire une augmentation significative de l'enveloppe. Elle espère que, pour le budget 2020, une hausse de quatre millions pourra être obtenue.

- Sur l'**accueil dans les bibliothèques universitaires**, ce thème devrait figurer dans le programme de l'année 2020.

- Sur la **reconnaissance du rôle et de la charge de travail des référents handicap**, une fiche métier du référent handicap a été élaborée qui va passer au comité technique du ministère afin qu'elle intègre le répertoire des métiers et des compétences (REME) du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation.

- Sur le **travail personnel de l'étudiant en situation de handicap en dehors de l'établissement** :

- la Dgesip reconnaît que la question du soutien au travail personnel de l'étudiant reste un angle mort dans les politiques publiques. Elle tiendra informée la médiation des résultats du groupe de travail dont les réunions devraient débiter au mois de juin ;
- la médiatrice suggère d'y associer Albert-Claude Benhamou, chargé par les ministres d'une mission sur l'enseignement à distance pour les élèves et les étudiants empêchés.

ReMEDIA 17-09

Bien penser les aménagements pour le temps des examens et concours



1. Concernant l'avis médical pour obtenir des aménagements d'épreuves ou la reconnaissance de travailleur handicapé :
 - indiquer clairement la procédure à suivre et la catégorie de médecins responsables – médecin universitaire ou médecin scolaire – pour ne pas laisser, en dehors de tout dispositif médical, des candidats individuels, étudiants en BTS ou en CPGE, etc. qui ont besoin d'aménagement aux examens ;
 - spécialiser, dans tous les services d'examen des rectorats, **un agent pour venir en aide à ces étudiants isolés** pour leurs démarches médicales liées aux aménagements d'épreuves – et plus largement pour tous les étudiants à besoins spécifiques ;
 - inciter les étudiants en situation de handicap à faire, durant leurs études (pour les temps de stage, l'apprentissage, le passage de concours de recrutement dans la fonction publique, l'entrée dans le monde du travail) les démarches en vue d'obtenir une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) auprès de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH), ces démarches pouvant prendre beaucoup de temps.
2. Pour une meilleure compréhension des mesures de compensation aux examens de la part des autres étudiants :
 - en s'inspirant de ce que font certaines universités, à travers une unité d'enseignement (UE) dédiée à l'inclusion des étudiants handicapés, généraliser la sensibilisation de l'ensemble des étudiants à l'accueil des handicapés en expliquant notamment ce qu'est le handicap invisible, et pourquoi le principe de compensation ne constitue pas une rupture du principe d'égalité au moment des examens.
3. S'agissant des examens et concours :
 - solliciter la DGAFP pour actualiser les textes portant sur les aménagements d'épreuves lors des recrutements dans la fonction publique d'État en prenant en considération l'évolution des outils numériques (par exemple lors du déroulement des épreuves autoriser les logiciels d'adaptation tels les correcteurs d'orthographe) ;
 - lors de la commission d'élaboration des sujets, concevoir des sujets d'examen et concours compatibles avec les différentes formes de handicap (possibilité d'agrandissement des tableaux, mode de présentation des schémas, diagrammes, illustrations proposés, etc.) ;
 - lors du déroulement de l'épreuve, autoriser et de mettre en place le matériel et les logiciels adaptés (tels un logiciel contenant les symboles mathématiques, une synthèse vocale, etc.) ;
 - pour les concours de recrutement (agrégations notamment) éviter de mettre au programme des œuvres qui ne seraient pas adaptées (sous-titrages, audiodescription, transcription), notamment s'il s'agit d'œuvres cinématographiques, et de prévoir des œuvres alternatives pour interroger les candidats en situation de handicap afin qu'ils puissent se préparer pendant l'année et passer les épreuves ;

- rappeler à tous les établissements d'enseignement supérieur qui organisent des sessions de remplacement pour les examens que, même si un étudiant a une moyenne de notes suffisante pour obtenir le diplôme, il doit être autorisé, s'il en fait la demande, à passer l'épreuve pour laquelle il a été dûment excusé ;
 - afin d'améliorer les aménagements d'épreuves pour les examens conduisant à des diplômes nationaux, réfléchir avec l'inspection générale à :
 - introduire dans les textes concernant les diplômes à réglementation nationale des dispositions permettant la mise en place de mesures de compensation pour des étudiants en situation de handicap ;
 - concevoir des sujets d'épreuves plus adaptées au handicap.
 - pour tous les examens et concours, concevoir des modalités spécifiques pour que les étudiants handicapés puissent passer les épreuves de langues vivantes ;
 - réfléchir à la possibilité d'autoriser tous les candidats à composer au choix sur une copie ou sur ordinateur, avec des logiciels courants et dans des environnements sécurisés.
4. Recommandations propres au Cned :
- prévoir au Cned, en lien avec le ministère, un budget dédié aux aides pour des équipements (ordinateurs, logiciels, etc.) et des accompagnants (personnes qui se déplacent à domicile si nécessaire) ;
 - désigner, comme le Cned en a exprimé le besoin, des référents handicap :
 - chargés notamment de mettre en place les mesures d'aménagement accordées durant les études, de veiller à l'adaptation du parcours de formation à distance, d'assurer l'interface entre l'étudiant et les universités ou lycée ;
 - interlocuteurs des services d'examen en cas de difficultés rencontrées par l'étudiant en situation de handicap lors de l'examen.

Débat lors du comité de suivi du 28 février 2019

- Sur l'**avis médical** à recueillir pour obtenir des aménagements d'épreuves :
 - le point de blocage a bien été identifié par la Dgesip et la Dgesco, rendant difficile pour les candidats individuels le recueil de l'avis médical. La solution doit être trouvée à travers la mutualisation de l'offre médicale entre médecins scolaires et universitaires ;
 - concernant la **mise en place d'un agent référent dans tous les services d'examen des rectorats, la Dgesip relaiera cette recommandation**, en lien avec la Dgesco, lors de ses rencontres biannuelles avec les responsables des services académiques des examens. Cette fonction d'agent référent handicap existe déjà dans quelques services des examens et concours.
- Sur la **conception des sujets d'examen et concours compatibles avec les différentes formes de handicap** :

la réforme du baccalauréat est l'occasion pour l'Igen, en collaboration avec la mission de pilotage des examens et le groupe de travail sur le handicap du Csen, de réfléchir à la manière de concevoir des épreuves plus inclusives. La réflexion actuelle se porte plus spécifiquement sur la mise en place de la banque de sujets permettant d'évaluer les enseignements communs. Plusieurs axes de travail sont explorés :

- permettre aux équipes de conception, via un environnement numérique adapté, de concevoir des sujets facilement adaptables en privilégiant le format html ;

- permettre au moment des épreuves, qui sont des épreuves de contrôle continu, aux élèves en situation de handicap de composer dans l'environnement adapté auquel ils sont habitués en situation d'enseignement ;
- donner des consignes aux équipes de conception les sensibilisant aux points d'attention essentiels à observer pour écrire des sujets inclusifs ;
- adapter le contenu même des sujets en privilégiant des modes de validation des compétences accessibles à tous les élèves ;
- privilégier un format d'épreuve court, qui n'amène pas un alourdissement démesuré de la charge de travail en cas de tiers temps.

Dans les établissements d'enseignement supérieur et notamment les universités, la mise en place :

- des schémas directeurs handicap prévoient de développer les actions pour mettre en accessibilité les enseignements et les modalités d'évaluation. Dans cet objectif, les services d'innovation pédagogiques travaillent en collaboration avec les équipes pédagogiques et les services handicap afin de concevoir des modalités d'évaluation accessibles. S'agissant des BTS (et des diplômes comptables), la Dgesip pourra, en lien avec la Dgesco et l'Igen, poursuivre la sensibilisation des concepteurs de sujets sur cette problématique.
- Sur l'autorisation lors du déroulement d'une épreuve d'examen ou de concours du matériel et des logiciels adaptés :
 - pour la médiatrice, la possibilité d'utiliser le correcteur d'orthographe lorsque l'examen, voire le concours ne porte pas sur une évaluation spécifique des compétences en langue française, mérite d'être reposée ;
 - le directeur de cabinet de l'enseignement supérieur, à la suite de l'alerte de la médiatrice, a saisi son homologue du ministère de la Défense concernant l'utilisation du correcteur d'orthographe lors du concours d'entrée à l'École polytechnique ;
 - pour les concours enseignants, le DGRH admet que la circulaire FP/1424 du 21 août 1981 est obsolète. Il saisira la DGAFP d'une demande d'actualisation tenant compte du développement des nouvelles technologies. Le ministère, qui est déjà parmi les plus avancés dans la gestion des situations de handicap, entend tirer toutes les conséquences des futurs textes législatifs actuellement en discussion.
- La médiatrice propose que, pour les étudiants en situation de handicap inscrits au BTS au Cned, ce dernier puisse, au même titre qu'un établissement d'enseignement supérieur, obtenir un droit de tirage sur le budget de la Dgesip prévu à cet effet.

2.2. Les dispenses d'épreuves pour les diplômes technologiques et professionnels

ReMEDIA 17-10

Réviser le dispositif de dispenses d'épreuves portant sur les matières générales pour les diplômes de l'enseignement technologique et professionnel



Dans la perspective des actions menées en vue d'une meilleure qualification et insertion professionnelle, qu'une réflexion soit rapidement engagée en vue de :

- l'harmonisation des dispositions du Code de l'éducation en matière de dispenses d'épreuves ;
- la publication des arrêtés prévus en application du Code de l'éducation ;
- une plus large ouverture de la reconnaissance des titres ou diplômes européens ou étrangers, et des qualifications obtenues à travers notamment les ECTS – crédits universitaires acquis dans le cadre du système d'équivalence européen (European Credits Transfer System).

Ces dispositions sont d'autant plus urgentes que le gouvernement a la volonté de renforcer sensiblement l'attractivité du système éducatif français, dans le scolaire comme dans le supérieur et d'encourager les échanges et la mobilité internationale des élèves et des étudiants (cf. le projet d'un nouveau processus de Bologne pour l'enseignement scolaire).

Débat lors du comité de suivi du 28 février 2019

La médiation resitue la question des dispenses des épreuves générales de certains examens dans le cadre de la politique d'ouverture à l'international de notre ministère et notamment de la reconnaissance mutuelle des diplômes.

La Dgesco confirme que, d'ici l'été 2019, un arrêté achèvera, dans la continuité du texte de 2014, **l'harmonisation de la prise en compte des diplômes étrangers** pour l'ensemble des certifications professionnelles.

Recommandations du rapport 2016

Les aménagements lors de la scolarité et des examens pour les élèves en situation de handicap



LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

Une **cohérence pédagogique systématique** entre les aménagements d'études autorisés dans le cadre légal et les aménagements d'épreuves accordés dans le cadre des examens nationaux. Elle insiste sur l'inscription, dès le PPS ou le Pap, de ces aménagements aux examens de manière suffisamment anticipée.

Débat lors du comité de suivi du 28 février 2019

La Dgesco annonce une période de forte évolution notamment du fait du travail législatif en cours qui devrait apporter une large simplification des procédures. Après une phase de concertation, une cinquantaine de mesures devrait être déployée. Parmi lesquelles, l'anticipation des décisions d'aménagements à l'année n -1 de l'examen et l'unicité de la décision couvrant à la fois les aménagements de la scolarité et des épreuves. À cette fin, le chef d'établissement sera chargé de transmettre au centre d'examen la décision d'aménagement, dans le respect de la réglementation générale de l'examen.

ReMEDIA 16-13

Simplifier l'inscription aux examens et mieux informer les candidats



LE MÉDIATEUR RECOMMANDAIT

1. Dans le cadre de la simplification préconisée par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) et, à l'instar de ce qu'il a pu obtenir en 2009 pour les concours de recrutement, réunifier la procédure d'inscription en supprimant la phase de confirmation ou du moins en lui ôtant son caractère impératif. La première inscription, si elle est recevable, serait définitive et les pièces à transmettre viendraient ensuite compléter le dossier (certificat de stage, mémoire, etc.).

Dans le cas où cette recommandation ne serait pas retenue, d'apporter des améliorations :

- en donnant une information lisible en première page de la préinscription à l'examen sur la nature du document reçu : son titre devrait bien faire apparaître qu'il ne s'agit que d'une préinscription et non d'une inscription ;

- en communiquant en caractères gras et de taille conséquente sur le recto et le verso du document de préinscription sur la date limite à laquelle le document de confirmation d'inscription doit être retourné au service compétent pour valoir inscription définitive à l'examen.

2. Alerter, par tous moyens, les candidats qui se seraient préinscrits à un examen mais n'auraient pas envoyé leur confirmation d'inscription dans les délais, et permettre ainsi le rattrapage de cette erreur en laissant une marge raisonnable pour finaliser l'inscription : un courriel ou un courrier ou un SMS d'alerte devrait systématiquement être envoyé aux candidats n'ayant pas répondu aux obligations, leur laissant quelques jours supplémentaires pour réparer l'oubli avant l'annulation pure et simple de leur candidature.



Débat lors du comité de suivi du 28 février 2019

La médiatrice insiste pour que la procédure d'inscription aux examens soit unifiée et clarifiée en supprimant la phase de confirmation d'inscription à l'instar de ce qui a été fait en 2009 pour les concours : la première inscription, si elle était recevable, serait définitive et les pièces à transmettre viendraient ensuite compléter le dossier (certificat de stage, mémoire, etc.).

La Dgesco n'est pas fermée à avancer sur ce thème et prévoit de faire, dès le mois d'avril, des propositions. Elle souligne, toutefois, que la comparaison avec les concours enseignants n'est pas vraiment pertinente puisque ces derniers sont concentrés sur un nombre restreint de centres d'examen opérés par des agents dédiés et experts alors que les épreuves pour les diplômes professionnels se déroulent dans des lieux multiples et très dispersés sur le territoire avec des chefs de centre pour lesquels ce n'est qu'une tâche épisodique.

En attendant la simplification de la procédure, la médiatrice a échangé avec la DNE qui ne voit pas de difficulté à la modification et donc à la clarification du formulaire en écartant ses ambiguïtés actuelles.

La Dgesco confirme que la demande de correction du titre de l'imprimé de préinscription indiquant « récapitulatif d'inscription », pourrait être rapidement prise en compte par les services et faciliterait la lisibilité de ce document.



CINQUIÈME PARTIE

LE HARCÈLEMENT AU TRAVAIL : D'UNE PROBLÉMATIQUE ÉMERGENTE À UN RISQUE RÉEL ?

Dès les années 2003, le médiateur de l'éducation nationale s'était arrêté sur la question du harcèlement chez les personnels dans le système éducatif et avait saisi les directions concernées du ministère. Cette interpellation de l'administration se fondait sur un certain nombre de constats découlant des saisines reçues par les médiateurs sur le sujet. Elle avait débouché sur la rédaction et la publication, trois ans plus tard, d'un texte de portée générale, la circulaire n° 2007-047 du 24 février 2007¹, relative au harcèlement moral au travail, auquel le médiateur avait largement contribué. À ce jour, ce texte constitue encore la base de l'action de l'administration visant à prévenir et, le cas échéant, à sanctionner les agissements à l'origine de ces situations.

Plus récemment, le rapport du médiateur portant sur l'année 2015² a consacré un long développement, dans un chapitre intitulé « Une problématique émergente : les risques psycho-sociaux », qui revient sur cette question à partir des saisines reçues portant sur les RPS au sein du ministère. En effet, au fil des années qui ont suivi la circulaire de 2007, la réalité de ces risques s'était confirmée et avait amené le médiateur à formuler un ensemble de recommandations à destination des services de l'administration et des établissements scolaires et universitaires.

Plusieurs enquêtes, notamment celle de la délégation ministérielle à la prévention des violences scolaires (2013), avaient fait ressortir que le phénomène des RPS concernait un nombre non négligeable d'enseignants, mais aussi d'autres catégories de personnels (administratifs ou techniques) et que cela pouvait avoir des incidences directes sur la réussite des élèves et plus généralement sur la qualité du système éducatif. À cet égard, la problématique du climat scolaire et celle de la qualité de vie au travail pour l'ensemble des personnels étaient étroitement liées. Elles méritaient donc une attention particulière, une prise en compte et **une démarche concertée à tous les niveaux de l'institution scolaire et de l'administration.**

Le harcèlement, qu'il soit moral ou sexuel, constitue une forme paroxystique de la souffrance au travail ; il est à ce titre une des composantes les plus graves des risques psycho-sociaux (RPS), dont la définition communément admise est *« un ensemble de phénomènes affectant principalement la santé mentale, physique et sociale des personnels, phénomènes engendrés par les conditions de travail et les facteurs organisationnels et relationnels susceptibles d'interagir avec le fonctionnement mental »*.

Plus particulièrement, le harcèlement moral et sexuel répond à une définition désormais encadrée par des dispositions légales issues à la fois du Code pénal, du Code du travail et du statut général des fonctionnaires.

1 <https://www.education.gouv.fr/bo/2007/10/MENH0700398C.htm>

2 Rapport 2015 du médiateur « Confiance et bienveillance » pages 69 à 80, https://cache.media.education.gouv.fr/fiale/2016/15/9/Mediateur_Rapport_annuel_2015_577159.pdf

Article 6 quinquies de la loi n° 83-634 portant droits et obligations des fonctionnaires

« Aucun fonctionnaire ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel.

Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la rémunération, la formation, l'évaluation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire en prenant en considération :

1° le fait qu'il ait subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement moral visés au premier alinéa ;

2° le fait qu'il ait exercé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces agissements ;

3° ou bien le fait qu'il ait témoigné de tels agissements ou qu'il les ait relatés.

Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé ou ayant enjoint de procéder aux agissements définis ci-dessus ».

Article 6 ter de la loi n° 83-634 portant droits et obligations des fonctionnaires

« Aucun fonctionnaire ne doit subir les faits :

a) soit de harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante ;

b) soit assimilés au harcèlement sexuel, consistant en toute forme de pression grave, même non répétée, exercée dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers.

Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la rémunération, la formation, l'évaluation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire :

1° parce qu'il a subi ou refusé de subir les faits de harcèlement sexuel mentionnés aux trois premiers alinéas, y compris, dans le cas mentionné au a, si les propos ou comportements n'ont pas été répétés ;

2° parce qu'il a formulé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces faits ;

3° ou bien parce qu'il a témoigné de tels faits ou qu'il les a relatés.

Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé ou enjoint de procéder aux faits de harcèlement sexuel mentionnés aux trois premiers alinéas ».

Il convient également de rappeler, de façon plus générale, que l'employeur public est soumis à l'obligation de veiller à la santé et à la sécurité du travail, et plus globalement au bien-être de ses agents³.

Or il ressort des bilans quantitatifs, mais aussi qualitatifs, produits par le réseau des médiateurs – notamment des extractions faites dans la base de données Média de la médiation nationale sur ce thème – que les questions et saisines relatives aux RPS, et en particulier celles qui portent sur le harcèlement moral, demeurent bien présentes en académie et au sein des établissements scolaires. Il ressort également des échanges que la médiatrice a pu avoir récemment avec l'IGAENR que les inspecteurs généraux sont saisis de façon croissante de ce type de situation, au sein d'établissements d'enseignement supérieur ou de grands établissements du secteur de la recherche notamment. Du côté des médiateurs, l'occurrence est sans doute moins fréquente, mais les dossiers qui leur parviennent sont particulièrement lourds, chronophages et délicats à traiter ; il arrive même que la médiatrice soit saisie par des personnels pour une demande de conseil, mais qu'ensuite la personne ne souhaite pas officiellement poursuivre sa démarche.

Le sujet du harcèlement sexuel paraît quant à lui beaucoup moins évident à cerner, mais il est difficile d'en tirer des conclusions du point de vue quantitatif, car cette qualification est sans doute peu mentionnée directement par les services et/ou les médiateurs académiques. Sur ce dernier thème, une meilleure perception de la réalité du phénomène pourra utilement faire l'objet d'investigations ultérieures complémentaires.

Dans ce contexte global, il est apparu intéressant et utile, trois ans après le rapport de 2015, d'engager une nouvelle réflexion et, plus particulièrement, pour l'année qui vient, de mener un travail sur le thème du harcèlement moral, qui pourrait déboucher sur un chapitre à part entière dans le rapport 2019. L'association des médiateurs académiques a bien sûr été indispensable pour mener à bien un premier état des lieux : ils sont en effet la source essentielle des données et de leur bonne appréhension et sont particulièrement attentifs au sujet.

Une première série d'auditions a été conduite par la médiation au niveau du ministère avec la DGRH, les médecins de prévention, les inspections générales (IGAENR), le réseau des inspecteurs santé et sécurité du travail (ISST) et la MGEN.

Des modalités d'échanges réguliers sur ces sujets ont été définies avec les services du Saam et de la DGRH pour avancer de manière concertée sur cette thématique, ainsi que sur celle des discriminations. La médiation apporte son soutien au développement de structures d'alerte au profit des agents concernés ; elle appuie notamment la mise en place d'une cellule @l'écoute au sein de l'administration centrale.

L'une des clés d'entrée de cette thématique concerne bien sûr le climat scolaire au sein des établissements et l'impact direct ou indirect que peuvent avoir les situations de harcèlement sur celui-ci. En effet, si le harcèlement subi par des élèves est un phénomène relativement connu et désormais bien cadré, celui qui touche les enseignants, se mêlant à d'autres problématiques complexes, est moins bien appréhendé et n'est souvent évoqué que parce qu'il fait l'objet de polémiques ou d'événements médiatisés. Le cas des enseignants en souffrance ou des personnels en grande difficulté découlant de telles situations, constituera un aspect important de la future étude.

3 Décret n° 82-453 du 28 mai 1982 modifié relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique – (article 2-1)

Rappel des recommandations du médiateur dans le rapport 2015

Elles s'organisaient autour de trois axes :

→ **Assurer une meilleure prévention des RPS :**

- mettre en place un véritable pilotage en administration centrale ;
- piloter un réseau opérationnel de correspondants académiques ;
- diffuser les « bonnes pratiques » suite aux enquêtes menées en académie ;
- former les personnels, notamment les cadres et ceux chargés d'enquête ;
- augmenter le nombre de médecins de prévention ;
- mieux accompagner les personnels aux moments clés de la carrière (les primo-encadrants, les agents réintégrés après des périodes d'éloignement du service, etc.).

→ **Garantir la protection des agents :**

- assurer la protection juridique du harcelé (article 11 loi n° 83-634 portant droit et obligation des fonctionnaires) ;
- assurer aussi la protection de l'agent présumé harceleur, bénéficiant de la présomption d'innocence ;
- identifier un lieu et un interlocuteur capables de recevoir la parole de la victime ;
- prendre les mesures de réhabilitation de l'agent soupçonné à tort.

→ **Améliorer la gestion des situations de crise :**

- former l'encadrement à la dynamique de groupe et à la résolution des conflits : en veillant au respect de la sécurité et de la protection de la santé au travail ; en prenant en charge les conflits relationnels dès leur origine, en ne se contentant pas d'éloigner ou de déplacer l'agent victime.

Un certain nombre de ces recommandations ont bien été mises en œuvre au sein des services, celles-ci faisant également écho à des dispositions inscrites dans l'accord-cadre de 2013 sur l'amélioration des conditions de travail dans la fonction publique.

Ce fut le cas, notamment, avec la mise en œuvre effective et le suivi par la DGRH d'une politique volontariste en faveur des personnels en souffrance, conduite par une équipe dédiée au sein de la sous-direction en charge des conditions de travail dotée de compétences et d'intervenants spécialistes de ces sujets : chargé de prévention des risques professionnels, médecin de prévention coordonnateur, psychologue du travail, etc. De même, comme on l'a dit, une cellule d'écoute a été mise en place au sein de la sous-direction chargée de la gestion des personnels du ministère (Saam), dont les modalités de fonctionnement sont en cours d'élaboration, dans un esprit de pluridisciplinarité.

Si, d'une façon générale, le concept d'amélioration de la qualité de vie au travail (QVT), qui est l'axe de réflexion retenu actuellement, constitue une approche plus positive que la simple prise en compte des risques psycho-sociaux (RPS), il ne faut pas sous-estimer l'importance des efforts qui restent à faire pour que ces difficultés professionnelles fassent l'objet d'une prise en charge bienveillante et satisfaisante par l'administration et les services déconcentrés.

Ainsi, il ressort des entretiens annuels conduits par l'IGAENR avec le réseau des ISST, que le document unique d'évaluation des risques professionnel (DUERP), dont la rédaction annuelle revient à tous les chefs d'établissement, est encore loin d'être systématisé, s'agissant notamment du chapitre des RPS. Celui-ci ne semble pas encore constituer une véritable priorité pour les chefs d'établissements, qui n'en perçoivent pas toute

l'importance ni sans doute la portée. À ce stade, le fait que les RPS constituent un risque professionnel à part entière, au même titre que les autres risques auxquels peuvent être confrontés les personnels dans leur activité, semble encore trop méconnu. L'établissement du DUERP, qui nécessite une bonne connaissance des facteurs de RPS et donc l'existence d'indicateurs adéquats et facilement accessibles⁴, constitue pourtant une obligation réglementaire qui s'impose à tout établissement ou service. La réalisation de ce document conditionne la mise en œuvre d'une véritable politique de prévention des risques professionnels. Cet axe devrait être systématiquement rappelé et accompagné par la DGRH du ministère.

Face à ce constat, l'existence, au niveau central comme déconcentré, d'intervenants plus spécifiquement orientés vers le traitement des risques psycho-sociaux avérés que sur la prévention de ces mêmes risques, pose question. D'une façon générale, il conviendrait aussi que les projets d'une certaine importance, comme ceux portant réorganisation de directions ou de services, fassent l'objet dès l'amont d'une meilleure prise en compte des risques psycho-sociaux et des conflits internes qu'ils peuvent engendrer, en faisant intervenir les professionnels compétents en la matière (médecins, psychologues, et le cas échéant, ergonomes), à même de rendre des avis éclairés sur leur atteinte potentielle aux conditions de travail des personnels.

Trois ans après le bilan de 2015, il apparaît que l'ensemble du dispositif existant en matière de lutte contre le harcèlement moral, mérite d'être amélioré ou à tout le moins revisité afin d'en assurer une plus grande efficacité.

Ainsi, parmi les préconisations faites en 2015, qui sont pertinentes aux yeux de la médiatrice, un effort particulier devrait être porté sur la formation des personnels, en particulier celle des cadres et des responsables chargés d'enquête lors d'une suspicion avérée de harcèlement moral. Il en va de même de la nécessité d'assurer une bonne couverture des services en médecin de prévention, lesquels sont et restent au cœur de la prise en charge de ces questions en amont comme en aval.

Sur la base des situations rencontrées et des entretiens ou analyses qui ont pu d'ores et déjà être menés par la médiation, sont proposées ici les premières pistes de réflexion identifiées par le groupe de travail des médiateurs, mais qui pourront évoluer par la suite :

Pistes de réflexion

→ **Clarifier et mieux articuler les différents niveaux d'intervention sur les questions de RPS et de harcèlement (moral ou sexuel) : les DRH, les médecins de prévention (MP), les CHSCT, les inspecteurs santé et sécurité du travail (ISST), les conseillers ou assistants de prévention, les psychologues, les IEN ou IA-IPR, etc.**

La multiplication des intervenants est une réalité de terrain. Si chacune des compétences existantes a sa propre justification, la dispersion de celles-ci risque d'accroître l'isolement des intervenants et de leur faire perdre de leur sens et de leur efficacité. Il conviendrait pour y remédier d'opérer une clarification des rôles et de définir une bonne articulation entre tous les intervenants. La difficulté semble venir aussi du fait que chaque type d'intervenant dépend d'un pilote (ou parfois d'un mode de pilotage) différent. Or, les pilotes ne communiquent pas toujours entre eux et fonctionnent parfois

⁴ portait, par exemple, sur les taux d'accident de service ou de travail, de maladie à caractère professionnel, d'arrêts de travail.

en tuyaux d'orgues. De ce fait, les actions sur le territoire, voire en administration centrale, trouvent difficilement leur cohérence.

La mise en place récente de référents RH de proximité pourrait constituer une opportunité pour réaliser cette clarification et permettre de construire les liens utiles entre les intervenants. Ces référents pourraient en outre être amenés à élaborer un protocole opérationnel de prise en charge des situations.

→ **Faciliter et fluidifier les démarches d'enquête pour objectiver les situations de harcèlement.**

Lorsque l'administration est saisie ou informée, par quelque canal que ce soit, d'une situation supposée de harcèlement moral ou sexuel, une enquête administrative doit être diligentée (§ III-B de la circulaire du 27 février 2007, corroborée par la jurisprudence⁵.

Il ressort du dispositif d'ensemble posé par le décret du 28 mai 1982 (n° 82-453 modifié – article 47) que le CHSCT, qui est l'instance chargée de prévenir les risques professionnels et de veiller aux conditions de travail, constitue la clé de voûte de l'édifice. Ainsi, le droit d'alerte ainsi que le bon suivi des registres de sécurité, doivent permettre à ce comité de provoquer et diligenter les enquêtes utiles de terrain. S'il a pu être constaté que le dispositif et le poids réel des CHSCT sont efficaces au sein des grands établissements (comme les universités ou établissements du secteur de la recherche), la question se pose pour les niveaux académique et infra-académique. Ainsi, les CHSCT (académiques et/ou départementaux) sont-ils en mesure d'être correctement informés des dossiers individuels de ce type au sein des EPLE ? Il conviendrait de réfléchir aux moyens de pallier les éventuelles insuffisances opérationnelles, au regard notamment du calendrier réglementaire des réunions de ces instances⁶ et de la nécessité d'intervenir parfois dans des délais très brefs, en particulier en matière de harcèlement moral / harcèlement sexuel.

→ **Permettre explicitement au médiateur de saisir le recteur (au niveau académique) ou le chef de service (au niveau de l'administration centrale) pour que soit déclenchée une enquête administrative.**

Pour lever d'éventuels obstacles émanant d'échelons intermédiaires, quant à l'enclenchement d'enquêtes administratives en matière de situation de harcèlement présumée, le pouvoir de saisir directement le recteur ou le chef de service compétent en administration centrale, pourrait être reconnu expressément au profit du médiateur académique. Cette compétence ne viserait qu'à permettre la mise en œuvre d'une obligation qui pèse sur l'administration en ce domaine (cf. § III- B - de la circulaire ministérielle n° 2007-047 du 27 février 2007). Au regard des dispositions du décret 82-453, dans sa rédaction actuelle, cette démarche ne pourrait cependant que prendre la forme d'une suggestion vis-à-vis du recteur, sans constituer une obligation pour ce dernier. Le médiateur n'a pas, par principe, de pouvoir de décision, mais son poids moral pourrait pleinement s'exercer dans cette hypothèse afin de faciliter la résolution de certaines situations.

L'hypothèse d'une participation du médiateur aux CHSCT en qualité de membre à part entière, pour asseoir cette compétence, ne pourrait être envisagée qu'en modifiant le décret n° 82-453 du 28 mai 1982 (les personnes membres de l'instance étant limitativement énumérées en fonction de leur qualité – articles 39 et 40). Elle paraît toutefois peu opportune, dès lors que le médiateur a, d'une façon générale, vocation à rester extérieur aux structures et autres comités. Tout au plus, les médiateurs pourraient, le cas échéant, être membres d'honneurs de ce type de comité, sans représenter personne d'autre qu'eux-mêmes, en y jouant en quelque sorte un rôle de garant ou de témoin attentif et éclairé.

D'une façon générale, il conviendrait de rappeler aux recteurs ou aux chefs de service en administration le risque encouru (mise en cause de la responsabilité de l'administration), s'il venait à ne pas déclencher l'enquête administrative obligatoire face à une situation de harcèlement présumée.

Enfin, il serait utile sur ce point de rappeler à ces derniers les dispositions de l'article 40 du Code de procédure pénale qui fait peser sur tout fonctionnaire une obligation de signalement au procureur

5 Exemple : tribunal administratif de Grenoble n° 0704171 du 19 novembre 2010

6 Article 69 du décret 82-453 du 28 mai 1982.

de la République dès lors qu'il a connaissance d'agissement susceptibles de constituer un délit (le harcèlement relève bien de la catégorie des délits – cf. articles 222-33-2 et 222-33 du Code pénal).

→ **Impliquer effectivement les inspecteurs santé sécurité au travail (ISST) dans la conduite des enquêtes administratives, comme garants de plus d'extériorité et d'objectivité dans leur conduite.**

Les ISST peuvent d'ores et déjà participer aux CHSCT (article 40 du décret n° 82-453) ainsi qu'aux délégations du comité lors des enquêtes diligentées par le CHSCT – notamment suite à un accident de service (article 53 du même décret). Le caractère plus systématique de leur présence et surtout l'impulsion qu'ils pourraient donner à ce type d'enquête en matière de harcèlement, pourraient être utilement réaffirmés. Ils seraient ainsi les garants d'une plus grande objectivation des faits et des données en cause. Le harcèlement constituant à part entière un risque professionnel, les ISST sont parfaitement légitimes et en position de se saisir de ces situations. Pour autant, il est apparu qu'en l'état actuel des choses, les ISST n'ont pas pour la plupart bénéficié d'une formation ad hoc sur ces problématiques, auxquelles ils paraissent très peu préparés. En effet, l'appréhension des cas de harcèlement nécessite une approche professionnelle, notamment par la mise en œuvre de grilles d'analyse et de lecture spécifiques.

Se pose également et parallèlement la question du niveau de leurs effectifs qui sont actuellement très réduits (un par académie). Cette relative « rareté » interroge dans l'immédiat sur leur capacité à intervenir efficacement sur ce champ qui nécessite un investissement important. Aussi, dans un premier temps, une approche visant à mettre en mouvement des équipes pluridisciplinaires doit pouvoir pallier cette situation sur un territoire donné. La mise en place des grandes régions académiques pourrait offrir une opportunité et un cadre approprié pour favoriser la mutualisation des compétences et permettre un regard croisé et distancié sur ces situations souvent délicates.

La fonction d'ISST, ainsi valorisée et mieux positionnée, renforcerait le professionnalisme et l'expertise de ces inspecteurs tant sur la prévention que sur le traitement des situations de RPS en général et de harcèlement en particulier.

→ **Systématiser les cellules d'écoute internes au profit des agents en situation de souffrance au travail.**

Certains services en académie ou en administration centrale ont mis en place ce type de cellule d'écoute, ouverte aux agents qui sont en situation de souffrance au travail. Cette démarche s'inscrit dans les orientations générales visant à améliorer la qualité de vie au travail (QVT) et à prendre en charge les situations individuelles laissant présumer d'une forme de harcèlement. Au regard du bilan de leur fonctionnement, et si celui-ci s'avère positif, cette démarche pourrait alors être systématisée dans l'ensemble des services.

→ **Associer les médiateurs académiques au suivi du dispositif expérimental de « médiateur/conciliateur de proximité » dans les conflits interpersonnels.**

Un dispositif expérimental a été mis en place au printemps 2018 par la DGRH du ministère, de façon progressive dans différentes académies (Aix-Marseille, Toulouse, Nantes, puis Caen). Celui-ci a pour objectif d'aider à une meilleure prise en compte, à la demande des DRH en académie, des conflits interpersonnels dans le milieu professionnel pouvant survenir entre des agents. Cette démarche prévoit, après une formation préalable d'intervenants volontaires organisée en partenariat avec la MGEN, l'intervention d'intervenants visant à traiter ce type de différends. Si cette initiative expérimentale ne peut qu'être saluée, dans la mesure où elle vise à implanter et développer la culture de la médiation au sein des services, l'appellation donnée aux intervenants (« médiateurs du travail ») crée de la confusion et devrait être revue au profit du terme « conciliateurs de proximité » (utilisé dans d'autres ministères, comme celui de l'économie et des finances, par exemple) afin d'éviter toute ambiguïté vis-à-vis des agents demandeurs.

La question du degré d'implication des médiateurs académiques dans ce dispositif doit en outre être précisée : le médiateur même s'il demeure en principe un intervenant de deuxième recours, devrait néanmoins pouvoir être informé plus en amont de ce type de demandes, dont le caractère d'urgence est difficilement compatible avec les délais nécessaires pour le saisir. Une approche collégiale, avec les services RH, paraît dans ce cas plus pertinente.

→ **Questionner le bon positionnement du médiateur dans l'ensemble du schéma de prévention des RPS, et plus spécialement des situations de harcèlement.**

Si par principe, et comme cela découle des dispositions du Code de l'éducation⁷, le médiateur n'intervient qu'en deuxième recours, il ne faut s'interdire *a priori* aucune option, dès lors qu'une intervention ou tout du moins une bonne information en amont des situations conflictuelles permettrait de rendre plus efficace l'intervention du médiateur, sous une forme ou sous une autre, en évitant qu'il ne soit saisi trop tardivement. Dans ce cadre, le médiateur doit avant tout apparaître comme un facilitateur, un vecteur de transversalité dans des affaires souvent très délicates, plutôt que d'apparaître comme un intervenant en concurrence avec les autres instances.

→ **Mieux asseoir et clarifier l'ensemble du dispositif par l'actualisation et l'enrichissement de la circulaire ministérielle actuelle sur les RPS du 27 février 2007.**

Il apparaît que ce texte de qualité mérite d'être actualisé et complété. Depuis lors, sont en effet intervenus différents textes importants (notamment, la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 sur la lutte contre les discriminations – notion de « harcèlement discriminatoire », la loi n° 2012-954 du 6 août 2012 sur le harcèlement sexuel, puis plus récemment la circulaire de la DGAFP du 4 mars 2014 sur ce thème), qui n'ont pas fait de développements particuliers au sein de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

À l'instar de ce qui s'est produit pour la préparation du texte de 2007, le médiateur pourrait, en accord avec la DGRH du ministère, participer à la rédaction de la nouvelle mouture de ce texte. Un groupe de travail pourrait être constitué à cette fin, auquel seraient associés en tant que de besoin les médiateurs académiques les plus concernés par cette thématique.

→ **Élaborer une cartographie des différents intervenants sur le harcèlement, en académies et en centrale.**

Afin de permettre une bonne visibilité des dispositifs et intervenants existant sur cette problématique au profit des agents, une cartographie dynamique et aisément accessible depuis les sites académiques et national pourrait être élaborée et mise en ligne. Ceci contribuerait à une plus grande lisibilité et fluidité du dispositif.

Le sujet des RPS, et plus particulièrement des différentes formes de harcèlement, doit faire l'objet très prochainement de nouvelles dispositions inscrites dans le projet de loi portant réforme de la fonction publique, actuellement en discussion au Parlement. L'ensemble des préconisations et des pistes de réflexion développés ci-dessus s'inscrivent dans ce mouvement plus général, qui vise à mieux prendre en compte ces risques professionnels et à les limiter.

7 Article D. 222-41 du Code de l'éducation.



SIXIÈME PARTIE

INFORMATIONS

Chapitre premier

Les textes instituant des médiateurs dans l'éducation nationale et dans l'enseignement supérieur

L'article 40 de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités

Article 40

Le titre III du livre II de la première partie du Code de l'éducation est complété par un chapitre X ainsi rédigé :

« Chapitre X

Le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur

Art. L.23-10-1 – Un médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, des médiateurs académiques et leurs correspondants reçoivent les réclamations concernant le fonctionnement du service public de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur dans ses relations avec les usagers et ses agents ».

Les articles D 222-37 à D 222-42 du Code de l'éducation instituant les médiateurs dans l'éducation nationale et dans l'enseignement supérieur¹

« Article D. 222-37

Un médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, des médiateurs académiques et leurs correspondants reçoivent les réclamations concernant le fonctionnement du service public de l'éducation dans ses relations avec les usagers et ses agents.

¹ Codification du décret n° 98-1082 du 1^{er} décembre 1998 instituant des médiateurs dans l'éducation nationale et dans l'enseignement supérieur.

Article D. 222-38

Le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur est nommé pour trois ans par arrêté des ministres chargés de l'éducation et de l'enseignement supérieur.

Il reçoit les réclamations concernant le fonctionnement des services centraux du ministère et des établissements qui ne relèvent pas de la tutelle d'un recteur d'académie.

Pour l'instruction de ces affaires, il peut faire appel en tant que de besoin aux services du ministère ainsi qu'aux inspections générales.

Il est le correspondant du Défenseur des droits.

Il coordonne l'activité des médiateurs académiques.

Article D. 222-39

Chaque année, le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur remet au ministre chargé de l'éducation et au ministre chargé de l'enseignement supérieur un rapport dans lequel il formule les propositions qui lui paraissent de nature à améliorer le fonctionnement du service public de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

Article D. 222-40

Les médiateurs académiques et leurs correspondants sont nommés pour un an par arrêté du ministre chargé de l'éducation et du ministre chargé de l'enseignement supérieur, sur proposition du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

Ils reçoivent les réclamations concernant les services et les établissements situés dans le ressort de la circonscription dans laquelle ils sont nommés.

Article D. 222-41

Les réclamations doivent avoir été précédées de démarches auprès des services et établissements concernés.

La saisine du Défenseur des droits, dans son champ de compétences, met fin à la procédure de réclamation instituée par la présente section.

Article D. 222-42

Lorsque les réclamations leur paraissent fondées, les médiateurs émettent des recommandations aux services et établissements concernés. Ceux-ci les informent des suites qui leur ont été données. Si le service ou l'établissement saisi maintient sa position, il leur en fait connaître par écrit les raisons. »

Dispositions complémentaires relatives à l'enseignement supérieur

« Article L 232-3

Le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche statuant en matière disciplinaire comprend des représentants des enseignants-chercheurs et des représentants des usagers (...).

La récusation d'un membre du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche peut être prononcée s'il existe une raison objective de mettre en doute son impartialité.

La demande de récusation est formée par la personne poursuivie, par le président ou le directeur de l'établissement, par le recteur d'académie ou par le médiateur académique.

Article L 712-6-2

Le pouvoir disciplinaire à l'égard des enseignants-chercheurs, enseignants et usagers est exercé en premier ressort par le conseil académique de l'établissement constitué en section disciplinaire (...).

La récusation d'un membre d'une section disciplinaire peut être prononcée s'il existe une raison objective de mettre en doute son impartialité. L'examen des poursuites peut être attribué à la section disciplinaire d'un autre établissement s'il existe une raison objective de mettre en doute l'impartialité de la section. La demande de récusation ou de renvoi à une autre section disciplinaire peut être formée par la personne poursuivie, par le président ou le directeur de l'établissement, par le recteur d'académie ou par le médiateur académique.

Article D. 222-42-1

Les médiateurs académiques reçoivent les réclamations concernant les opérations électorales décrites aux articles D. 719-1 à D. 719-37 du présent code.

Par dérogation au premier alinéa de l'article D. 222-41, ils peuvent recevoir directement ces réclamations.

Le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur coordonne l'activité des médiateurs académiques en la matière. »

Chapitre deuxième

La charte du club des médiateurs de services au public

Préambule

Le club des médiateurs de services au public, constitué en association, regroupe des médiateurs de la consommation, d'administrations, d'entreprises publiques et de collectivités, en charge de services au public. Ils pratiquent la médiation pour parvenir avec les parties à une solution amiable fondée en droit et en équité.

En outre, ils font des recommandations de portée générale en vue d'encourager les bonnes pratiques dans les relations avec les publics concernés.

Ces médiations, gratuites pour les demandeurs et d'un accès direct, dès que les recours internes ont été respectés, s'exercent conformément aux principes fixés par la présente charte du club des médiateurs de services au public.

Cette charte constitue le socle de référence éthique de la médiation pratiquée par les membres du club des médiateurs de services au public (ci-après le(s) « médiateur(s) »).

La médiation est un processus structuré par lequel des personnes physiques ou morales tentent, avec l'aide du médiateur, de manière volontaire, de parvenir à un accord amiable pour résoudre leur différend.

Le médiateur est un tiers compétent et indépendant, non impliqué dans le différend. Son éthique repose sur les valeurs portées par la présente charte. Il dispose d'une compétence sur les sujets qui lui sont confiés en médiation. Il actualise et perfectionne ses connaissances théoriques et pratiques de la médiation par une formation continue, notamment dans le cadre du club.

Le médiateur s'attache au respect des personnes et à leur écoute attentive afin que les parties puissent dépasser leur différend pour aboutir à une solution.

1. Valeurs du médiateur du club

Ces valeurs garantissent l'indépendance, la neutralité et l'impartialité du médiateur.

L'indépendance

Le médiateur est indépendant vis-à-vis de toute influence extérieure.
Il ne reçoit aucune directive de quiconque.
Son indépendance est garantie par les moyens dont il dispose, sa désignation, les conditions d'exercice et la durée de son mandat.
Il s'engage à refuser, suspendre ou interrompre la médiation si les conditions de cette indépendance ne lui paraissent pas ou plus réunies.

La neutralité

Le médiateur est neutre : son avis n'est ni influencé ni orienté par des considérations externes aux demandes des parties.

L'impartialité

Le médiateur est impartial par rapport aux parties pendant toute la durée de la médiation.
Il s'interdit toute situation de conflit d'intérêt.

2. Principes applicables au processus de médiation

Les médiateurs membres du club s'engagent à conduire leur médiation en respectant les principes suivants :

L'équité

Lorsqu'un avis est émis par le médiateur, celui-ci est fondé en droit et en équité. Il doit prendre en compte le contexte propre à chaque cas et notamment lorsque l'application stricte du droit produit des effets disproportionnés ou manifestement injustes.

La transparence

Le médiateur garantit la transparence de son activité et, notamment, il informe :

- sur son champ de compétence de façon large et accessible, notamment sur son site Internet et sur celui du club des médiateurs de services au public ;
- les publics de manière claire et complète sur les valeurs et les principes de la médiation ainsi que sur les conditions de déroulement du processus ;
- sur les effets de la médiation, notamment, le cas échéant, sur la suspension des délais de prescription applicables et sur le fait que les demandeurs conservent leur droit de saisir les tribunaux.

Le médiateur rend public, chaque année, un rapport détaillé sur son activité.

La gratuité

Le recours à la médiation est gratuit pour les demandeurs.

La confidentialité

La médiation est soumise au principe de confidentialité. Le médiateur s'assure, avant le début de la médiation, que les parties ont accepté les principes d'un processus contradictoire ainsi que les obligations de confidentialité qui leur incombent.

L'efficacité

Le médiateur s'engage à répondre avec diligence à toutes les demandes, à conduire à son terme la médiation et à en garantir la qualité.

Membres du club des médiateurs de services au public

- La médiatrice de l'ASP
- Le médiateur de l'Association Française des Sociétés Financières
- Le médiateur de l'Assurance
- La médiatrice de l'Autorité des marchés financiers
- La médiatrice de BNP Paribas
- La médiatrice de la Caisse des dépôts
- Le président du Cercle des médiateurs bancaires
- La médiatrice des Communications électroniques
- Le représentant du Défenseur des droits
- Le médiateur du e-commerce de la Fédération des entreprises et de la vente à distance
- Le médiateur de l'Eau
- Le médiateur d'EDF
- La médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur
- Le médiateur d'ENGIE
- Le médiateur national de l'Énergie
- Le médiateur de l'Enseignement agricole technique et supérieur
- Le médiateur des Entreprises
- La médiatrice auprès de la Fédération Bancaire Française
- Le médiateur de France 2 France 3
- Le médiateur de la région Île-de-France
- Le médiateur des ministères économiques et financiers
- Le médiateur de la Mutualité sociale agricole
- Le médiateur du Notariat
- Le médiateur de Pôle emploi
- Le médiateur de La Poste
- Le médiateur de la RATP
- Le médiateur du Régime social des Indépendants
- Le médiateur des Relations commerciales agricoles
- La médiatrice de la SNCF
- Le médiateur de Tourisme et Voyage

Chapitre troisième

Des médiateurs dans l'éducation nationale et dans l'enseignement supérieur : mode d'emploi

Les médiateurs ont pour mission d'aider, en cas de litige, ou de désaccord avec une décision administrative, les usagers de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

Qui peut saisir le médiateur ?

En cas de litige, vous pouvez vous adresser au médiateur si vous êtes :

- **un usager** : parent d'élève, élève, étudiant, adulte en formation
- **un personnel de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur** : personnel enseignant, ingénieur, administratif, technique, ouvrier, de santé, des bibliothèques et des musées

Le médiateur, tant au niveau national qu'académique, reçoit les demandes concernant **le fonctionnement du service public de l'éducation nationale**, de la maternelle à l'enseignement supérieur.

Contacter le médiateur

Depuis sa création en 1998, la médiation est organisée par le Code de l'éducation (article L. 23-10-1, et articles D. 222-37 à D. 222-42).

À partir de 2016, une deuxième procédure est ouverte pour entrer en médiation dans le cadre de la justice du XXI^e siècle (loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016

de modernisation de la justice du XXI^e siècle - article 5 qui modifie le Code de justice administrative).

Ces deux voies - Code de l'éducation et Code de justice administrative - **répondent chacune à des règles propres ayant des effets différents** :

- **Saisine du médiateur organisée par le Code de l'éducation :**

Vous devez avoir effectué une première démarche (demande d'explication ou contestation de la décision) auprès de l'établissement ou du service qui a pris la décision. Lorsque le désaccord persiste, vous pouvez faire appel au médiateur.

Attention : votre saisine du médiateur n'interrompt pas les délais pour engager une éventuelle action devant le juge administratif.

- **Saisine du médiateur en application de la loi Justice du XXI^e siècle (loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016) :**

Attention : vous devez recueillir l'accord préalable sur cette demande de médiation auprès de l'autorité qui a pris la décision contestée. Dans ce cas, votre saisine du médiateur interrompra les délais pour engager une éventuelle action devant le juge administratif en cas d'échec de la médiation.

Les médiateurs en académie

Si vous contestez une décision prise par un établissement (école, collège, lycée, université, etc.) ou un service relevant d'une académie (direction des services départementaux de l'éducation nationale, rectorat, Crous, etc.) ; si vous êtes en litige avec un pair ou un membre du système éducatif, **vous pouvez saisir le médiateur de l'académie**.

Le médiateur au niveau national

Si vous contestez une décision prise par l'administration centrale du ministère (DGRH, service des pensions, etc.), le réseau des établissements français de l'étranger ou le service interacadémique des examens et concours (Siec), **vous pouvez saisir la médiatrice de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur**.

Que fait le médiateur ?

L'étude du dossier

- **s'il considère que l'affaire est recevable**, il va se rapprocher de l'autorité qui a pris la décision contestée pour rechercher, par le dialogue, une solution au litige. Son rôle est alors de convaincre son interlocuteur de la nécessité de faire évoluer une décision, une interprétation, de proposer une autre solution
- **s'il considère que la réclamation n'est pas fondée**, il va en informer le réclamant en explicitant les raisons qui ne permettent pas de lui donner satisfaction ou en l'éclairant sur la légitimité de la décision contestée

Les garanties offertes par le recours au médiateur

Le recours au médiateur comme mode de règlement des litiges est la garantie :

- d'avoir un **interlocuteur indépendant et impartial**, le médiateur n'étant ni l'avocat du réclamant, ni le procureur ou le défenseur de l'administration
- de la **gratuité du recours**
- de bénéficier de la **connaissance que le médiateur a du système éducatif**
- de la **rapidité de la réponse**
- du **dialogue et de la conciliation** qu'il peut mettre en place

Les cas où le médiateur n'intervient pas

- dans un litige entre personnes privées
- pour remettre en cause une décision de justice
- dans un litige qui n'a pas de lien avec le système éducatif

Le médiateur **ne peut pas non plus être sollicité pour obtenir des renseignements ou des conseils**, par exemple sur le niveau d'un lycée ou sur l'intérêt d'une formation, y répondre ne relève pas de sa compétence.

Vers un développement de la résolution amiable des conflits

La loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de Modernisation de la justice du XXI^e siècle a réformé le régime de la médiation en matière administrative, donnant ainsi un nouvel élan à ce mode de résolution amiable des conflits.

Le juge administratif, ou les parties d'un commun accord, peuvent décider de **renvoyer vers le médiateur le règlement de litiges** relevant jusqu'ici de la compétence du juge.

Une **expérimentation de médiation préalable obligatoire (MPO)** a été mise en place en avril 2018 pour une durée de trois ans, dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'État. Elle est relative aux recours contentieux formés par les personnels à l'encontre de décisions administratives à leur égard. Elle concerne les académies d'Aix-Marseille, Montpellier et Clermont-Ferrand.

Chapitre quatrième

Le réseau des médiateurs

Le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur

Adresse postale

Le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur
Carré Suffren – 110 rue de Grenelle – 75357 Paris 07 SP

Adresse électronique

mediateur@education.gouv.fr

Sites internet

www.education.gouv.fr/mediateur

www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/mediateur

Médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur

Catherine Becchetti-Bizot

Tél. : 01 55 55 39 87

Adjoint au médiateur

Jean-François Texier

Tél. : 01 55 55 33 03

Chargés de mission

Colette Damiot-Marcou

Tél. : 01 55 55 24 69

Camille de Beauvais

Tél. : 01 55 55 44 64

Michel Delpech

Tél. : 01 55 55 07 50

Caroline-Elisabeth Maridat

Tél. : 01 55 55 40 13

Danielle Rabaté-Moncond'huy

Tél. : 01 55 55 39 72

Bertrand Sens

Tél. : 01 55 55 24 26 / 06 10 89 73 96

Médiateur académique rattaché au pôle national

Gilles Bal

Tél. : 01 55 55 42 58

Assistante

Chantal Bourgois

Tél. : 01 55 55 36 11

Secrétaire

Brigitte Bugeaud

Tél. : 01 55 55 39 25

Les médiateurs académiques

Aix-Marseille

Daniel Garnier
Alain Capion
Rectorat
Place Lucien Paye
13621 Aix-en-Provence cedex 1
Tél. : 04 42 91 75 26
Fax : 04 42 26 68 03
mediateur@ac-aix-marseille.fr

Amiens

Marylène Brare
Rectorat
20 boulevard Alsace-Lorraine
80063 Amiens cedex 9
Tél. : 03 22 82 38 23
Fax : 03 22 92 82 12
mediateur@ac-amiens.fr

Besançon

Hélène Bidot
Rectorat
10 rue de la Convention
25030 Besançon cedex
Tél. : 03 81 65 49 74
mediateur@ac-besancon.fr

Bordeaux

Marc Buissart
Miguel Torres
Rectorat
5 rue Joseph de Carayon-Latour
BP 935
33060 Bordeaux cedex
Tél. : 05 40 54 70 75
Fax : 05 57 57 39 77
ce.secretariat-mediateur@ac-bordeaux.fr

Caen

Jacques Dremeau
Rectorat
168 rue Caponière
BP 6184
14061 Caen cedex
Tél. : 02 31 30 15 98
Fax : 02 31 30 15 92
mediateur@ac-caen.fr

Centre national d'enseignement à distance

Gilbert Le Gouic-Martun
Alain Zenou
Direction générale du Cned
2 avenue Nicéphore Niepce
BP 80300
86963 Futuroscope Chasseneuil cedex
Tél. : 05 49 49 34 50
Fax : 05 49 49 05 81
mediateur@Cned.fr

Clermont-Ferrand

Andrée Perez
Rectorat
3 avenue Vercingétorix
63033 Clermont-Ferrand cedex 1
Tél. : 04 73 99 33 66
Fax : 04 73 99 33 59
mediateur63@ac-clermont.fr

Collectivités d'Outre-Mer

Lucien Lellouche
Ministère de l'Éducation nationale
Carré Suffren
110 rue de Grenelle
75357 Paris 07 SP
mediateur-com@education.gouv.fr

Corse

Michel Bonavita
Rectorat
BP 808
20192 Ajaccio cedex 4
Tél. : 04 95 50 33 16
Fax : 04 95 51 27 06
med-aca@ac-corse.fr

Créteil

Michelle Cardin
Catherine Fleurot
Didier Jouault
Yves Zarka
Rectorat
4 rue Georges Enesco
94010 Créteil cedex 04
Tél. : 01 57 02 60 30
Fax : 01 57 02 62 50
mediateur@ac-creteil.fr

Dijon

Marie-Françoise Durnerin

Rectorat
2G rue Général-Delaborde
BP 81 921
21019 Dijon cedex
Tél. : 03 80 44 86 07
Fax : 03 80 44 86 95
mediateur-dijon@ac-dijon.fr

Grenoble

Marie Marangone

Rémy Pasteur

Rectorat
7 Place Bir-Hakeim
BP 1 065
38021 Grenoble cedex
Tél. : 04 76 74 76 85
Fax : 04 76 74 75 00
ce.mediateur@ac-grenoble.fr

Guadeloupe

Edmond Lanclas

Rectorat
BP 480
97183 Abymes cedex
Tél. : 05 90 47 82 28
mediateur@ac.guadeloupe.fr

Guyane

Chantal Smith

Rectorat
Route de Baduel
BP 6011
97392 Cayenne cedex
Tél. : 05 94 35 13 47
mediateur@ac-guyane.fr

Lille

Alain Galan

DSDEN du Pas-de-Calais
20 boulevard de la Liberté
BP 916
62021 Arras cedex
Tél. : 03 21 23 82 79
mediateur62@ac-lille.fr

Serge Vanderkelen

Rectorat
20 rue Saint-Jacques
BP 709
59033 Lille cedex
Tél. : 03 20 15 67 46
Fax : 03 20 15 60 65
mediateurlille@ac-lille.fr

Francis Picci

DSDEN du Nord
1 rue Claude Bernard
59033 Lille cedex
Tél. : 03 20 62 30 83
Fax : 03 20 62 32 91
ce.i59mediateur@ac-lille.fr

Limoges

Guy Bouissou

Rectorat
13 rue François Chénieux
87031 Limoges cedex
Tél. : 06 73 87 04 82
Fax : 05 55 79 82 21
mediateur@ac-limoges.fr

Lyon

Jean-Claude Boulu

Michèle Bournerias

Rectorat
92 rue de Marseille
BP 7227
69354 Lyon cedex 07
Tél. : 04 72 80 60 12
mediateurs-academiques@ac-lyon.fr

Martinique

Claude Davidas

Rectorat de KERLYS
Pôle technologique de KERLYS – Bât D1
5 rue Saint-Christophe
97200 Fort-de-France
Tél. : 05 96 59 99 35
Fax : 05 96 59 99 17
mediateur@ac-martinique.fr

Montpellier

Patrick Brandebourg

Bernard Javaudin

Claude Mauvy

Rectorat
31 rue de l'université
34064 Montpellier cedex 2
Tél. : 04 67 91 46 49
Fax : 04 67 60 76 15
mediateur@ac-montpellier.fr

Nancy-Metz

Gérard Michel

Philippe Picoche

Rectorat
Site Mably, 2 rue Philippe de Gueldres
54000 Nancy
Tél. : 03 83 86 20 67
ce.mediateur@ac-nancy-metz.fr

Nantes

Jean-Paul Francon

Xavier Vinet

Rectorat
4 chemin de la Houssinière
BP 72 616
44326 Nantes cedex 03
Tél. : 02 40 37 38 71
Fax : 02 40 37 37 00
mediateur@ac-nantes.fr

Nice

Huguette Espinasse

DSDEN du Var
Rue de Montebello
CS 71204
83 070 Toulon cedex
Tél. : 04 94 09 55 80
mediateur-academique@ac-nice.fr

Anne Radisse

Rectorat
53 avenue Cap-de-Croix
06181 Nice cedex 02
Tél. : 04 93 53 72 43
Fax : 04 93 53 72 44
mediateur-academique@ac-nice.fr

Orléans-Tours

Hugues Sollin

Rectorat
21 rue Saint-Étienne
45043 Orléans cedex 1
Tél. : 02 38 79 46 28
mediateur@ac-orleans-tours.fr

Paris

François Fillol

Tél. : 01 40 46 23 40

Guislain Hudson

Tél. : 01 40 46 22 67

Michelle Proquin

Christiane Vaissade

Tél. : 01 40 46 20 36

Gilles Bal

Tél. 01 40 46 23 44

Rectorat
47 rue des Écoles
75230 Paris cedex 5
Fax : 01 40 46 23 43
mediateur.acad@ac-paris.fr

Poitiers

Renée Cerisier

Rectorat
22 rue Guillaume VII Le Troubadour
CS 40 625
86022 Poitiers cedex
Tél. : 06 12 67 35 94
mediateur@ac-poitiers.fr

Reims

Jean-Marie Munier

Rectorat
1 rue Navier
51082 Reims cedex
Tél. : 03 26 05 68 05
port : 06 30 96 78 92
Fax : 03 26 05 99 95
mediateur@ac-reims.fr

Rennes

Denis Schenker

Rectorat
96 rue d'Antrain
CS 10 503
35705 Rennes cedex 7
Tél. : 02 99 25 35 25
Fax : 02 99 25 35 21
mediateur@ac-rennes.fr

Réunion

Yves Mannechez

Rectorat
24 avenue Georges Brassens
97702 Saint-Denis cedex 9
Tél. : 02 62 29 78 29
port : 06 92 42 42 89
mediateur@ac-reunion.fr

Rouen

Odile Caltot

DSDEN de la Seine-Maritime
5 place des Faïenciers
76037 Rouen cedex
Tél. : 02 32 08 97 77
Fax : 02 32 08 97 78
mediateur.academique@ac-rouen.fr

Strasbourg

Denis Pauthier

Rectorat
6 rue de la Toussaint
67975 Strasbourg cedex 9
Tél. : 03 88 23 35 27
Fax : 03 88 23 39 28
mediateur@ac-strasbourg.fr

Toulouse

André Cabanis

Norbert Champredonde
Rectorat
75 rue Saint-Roch
CS 87 703
31077 Toulouse
Tél. : 05 36 25 81 20
mediateur@ac-toulouse.fr

Versailles

Patrice Dutot

Claudine Peretti
Juliette Raoul-Duval
Patrick Sfarman
Rectorat
3 boulevard de Lesseps
78017 Versailles cedex
Tél. : 01 30 83 51 26
Fax : 01 30 83 51 03
ce.mediateur@ac-versailles.fr



Conception graphique et réalisation :
Opixido et délégation à la communication du ministère
de l'Éducation nationale
Impression : atelier d'imprimerie du MENJ
Photographies : © MENJ (p. 15 : Philippe Devernay ; p. 16 : JB Eyguesier) - Stockce (couverture)
ISBN : 978-2-11-152108-7
Juin 2019

La médiation de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur a célébré ses 20 ans en 2018.

Une occasion pour elle de dresser le bilan de son action et de resituer ses missions dans un contexte plus global : celui d'une société et d'une administration en pleine transformation, au sein desquelles les modes amiables de règlement des litiges ont su trouver leur place et faire la preuve de leur efficacité. Renforcés par la récente loi de Modernisation de la justice du XXI^e siècle et l'expérimentation de la « médiation préalable obligatoire », ces modes alternatifs répondent aussi à une demande croissante des citoyens, de plus d'humanité, de lisibilité et d'équité dans leur accès aux droits et aux services publics, et d'une meilleure prise en compte, pour les décisions qui les concernent, de leurs différences et de leurs contextes particuliers. L'adoption en août 2018 de la loi Essoc fait directement écho à cet essor de la médiation, qui doit contribuer au **développement d'une culture de la confiance et du dialogue** et à la prévention des violences et des radicalités.

Le rapport 2018 aborde trois sujets dont l'enjeu est le développement d'une **administration plus humaine, plus inclusive et plus hospitalière** :

- le premier concerne **l'administration numérique**, et pose la question de la meilleure manière de préparer et d'accompagner les usagers et les personnels de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur dans une transition qui vise la dématérialisation de 100 % des démarches administratives d'ici 2022. L'enjeu est de faire en sorte que le numérique tienne ses promesses (simplification, accessibilité, personnalisation) et qu'il n'agisse pas à l'inverse comme un facteur d'exclusion et d'inégalités. Il s'agit également de conserver à chacun sa capacité d'agir et de choisir, dès lors qu'une décision est prise à l'aide d'un algorithme ;
- le deuxième thème concerne **les personnels en situation de handicap** : beaucoup font appel à la médiation parce qu'ils sont en proie à des procédures complexes, longues et inadaptées, qui font obstacle à leur progression, à toutes les étapes de leur parcours. La médiatrice formule des recommandations allant dans le sens d'une approche simplifiée, pluridisciplinaire, englobant la totalité de la carrière des agents et débouchant sur des solutions pérennes. Ce chapitre vient prolonger les réflexions initiées dans les deux rapports précédents sur les élèves et étudiants en situation de handicap ;
- enfin la médiatrice pose les premiers jalons d'une réflexion sur un meilleur traitement des risques psychosociaux, et notamment celui du **harcèlement au travail**.

Ce rapport est aussi l'occasion pour la médiation de réaffirmer un certain nombre de principes et de valeurs qui l'animent, notamment **la dimension sociale et émancipatrice de son action**, qui implique d'intervenir de plus en plus en amont des situations, en prévention, en formation comme en remédiation, pour contribuer à instaurer un climat apaisé à tous les niveaux du système éducatif.

