

Présentation du rapport annuel du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur

Mercredi 14 mai 2014



SG/DELEGATION A LA COMMUNICATION

SERVICE DE PRESSE

www.education.gouv.fr

**DEPARTEMENT DE LA COMMUNICATION POUR
L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET LA RECHERCHE**

www.enseignementsup-recherche.gouv.fr

Sommaire

Présentation du rapport de l'année 2013

La médiation : le succès d'une liberté nouvelle.....	3
Des réussites incontestables.....	5
Des progrès possibles.....	8
Quelques données chiffrées.....	12

Un exemplaire du rapport

Un dépliant sur le réseau des médiateurs

La médiation : le succès d'une liberté nouvelle

Quinze ans d'exercice de la médiation à l'éducation nationale et dans l'enseignement supérieur.

Le temps du bilan est venu. Il fait suite au colloque de 2009 : "La médiation, dix ans après : bilan et perspectives".

Quoi de nouveau dans ce livre : c'est l'action quotidienne du médiateur qui est décrite en même temps que sont repris les enjeux de médiation, cette médiation particulière dans l'éducation nationale et l'enseignement supérieur.

Cet ouvrage est donc le résultat d'un travail commun des médiateurs académiques, qu'ils aient quitté leur fonction ou qu'ils soient encore en activité. On lira aussi le témoignage d'un recteur ainsi que celui d'un directeur académique.

L'originalité de ce livre est de mettre en lumière, outre les objectifs, les enjeux de la médiation à l'éducation nationale et l'enseignement supérieur, les méthodes d'un médiateur au quotidien.

Concernant les situations individuelles qui lui sont soumises, l'action du médiateur s'exerce avec un regard qualitatif, chaque cas compte qu'il s'agisse d'un professionnel ou d'une famille. C'est parce que c'est d'homme ou de femme qu'il s'agit. C'est la première chose que l'on apprend quand on est médiateur et c'est celle qu'il ne faut jamais oublier ! Etre médiateur est être un relais entre "des contraires". C'est une mission qui tend à restaurer la dignité des requérants, l'image et le fonctionnement de l'institution.

A partir de l'observation de ces situations individuelles, la médiation a une mission d'alerte qui permet à l'administration académique et nationale de chercher à améliorer la qualité du service qu'elle rend. C'est une mission de vigilance à l'égard des conditions de la réussite des élèves. Et cela non plus, il ne faut pas l'oublier.

Etre médiateur implique de conserver une neutralité dans l'analyse des réclamations. Cette bonne distance indispensable, cette impartialité permettent une analyse sereine et complète des réclamations en vue de proposer un avis libre et prudent au litige évoqué.

En ce sens, la médiation qui n'a pas de pouvoir de décision ne constitue pas une autorité en tant que telle. Elle est, pourrait-on dire, une autorité non autoritaire.

La médiation est une mission de service public qui place au centre de son action des valeurs fortes :

- le respect, la confiance, une certaine conception de l'autorité, l'impartialité et le traitement des situations individuelles. Comment le médiateur peut-il réussir dans les relations avec les services académiques et centraux ;
- maintenir une image de neutralité, d'impartialité, de liberté ;

- rendre son intervention légitime par une analyse solide de chaque réclamation ;
- remplir un rôle d'alerte lorsque émergent des questions ou des situations nouvelles ;
- émettre des recommandations qui identifient des marges de progrès dans tous les domaines où il pense être porteur d'une plus-value.

Le médiateur tentera de rapprocher intérêt général et demandes individuelles, de prévenir les conflits, de rétablir un rapport de confiance entre différents acteurs et usagers de l'école.

Etre médiateur, c'est être à sa place, celle d'un tiers éthique,

- soucieux de maintenir un dialogue,
- volontaire dans l'élaboration de recommandations destinées à mettre de l'huile dans les rouages ou proposer des évolutions plus substantielles,
- capable de proposer des réponses qui limitent le recours aux juridictions en apaisant et prévenant les litiges.

L'enseignement supérieur

L'enseignement privé hors contrat

Le médiateur avait reçu ces dernières années plusieurs centaines de réclamations concernant l'enseignement privé hors contrat. Dans le rapport 2012, il avait constaté que l'administration n'avait pas une idée claire du paysage d'ensemble ni du rôle qu'elle devait y jouer, que les clients des établissements privés étaient fréquemment dans l'ignorance du statut exact des établissements auxquels ils avaient affaire, des liens exacts qu'ils entretenaient avec l'État, et des garanties de sérieux sur lesquelles ils pouvaient ou non compter. Cette situation de flou paraissait d'autant plus dommageable que les clients concernés sont assez souvent, dans certains secteurs de l'enseignement privé du moins, des personnes issues de milieux sociaux peu favorisés ou des personnes ayant connu une situation d'échec scolaire. Il avait conclu son analyse par une série de recommandations visant, entre autres, à mettre en place un nouveau dispositif de reconnaissance des établissements privés non scolaires, à simplifier le Code de l'éducation, à conduire les établissements privés à faire figurer obligatoirement dans leur publicité une mention précisant leur statut.

Le médiateur se félicite que la réflexion qu'il a menée dans le rapport 2012 ait conduit à l'émergence de la problématique sur l'enseignement privé lors de l'élaboration de la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche du 22 juillet 2013. Il compte sur la labellisation des établissements comme vecteur de clarification pour les usagers.

Vers un véritable cycle du Master

Suite aux recommandations formulées dans le rapport 2011 sur le déroulement des études en M1 et M2, le médiateur se réjouit du travail entrepris pour simplifier l'offre des masters. Cela va dans le sens souhaité, à savoir permettre une meilleure lisibilité des formations afin de faciliter les mouvements des étudiants entre les universités.

Tant que la réglementation autorise une sélection entre M1-M2, le médiateur reste très attaché à une meilleure information sur les critères de sélection des candidats à un M2 et à l'instauration d'un dispositif de type APB, au moins dans les formations les plus sélectives.

La tenue d'un groupe de travail sur la réforme du master tendant à supprimer la sélection M1-M2 et à s'inscrire délibérément dans la logique LMD est une initiative importante.

Les problèmes de discipline dans le premier et le second degré

Conseil de discipline et déscolarisation

Le médiateur avait alerté dans le rapport 2012 sur le fait que de nombreux établissements ne s'étaient pas arrêtés aux nouvelles mesures prises dans différents textes liés aux procédures disciplinaires dans le second degré. Les chefs d'établissement avaient continué à réunir des conseils de discipline aboutissant à une exclusion de l'élève avec des délais importants de déscolarisation et des conditions de rescolarisation contestables.

Le ministère a fait le constat que l'enjeu éducatif autour du respect de la règle n'avait pas fait l'objet d'une mobilisation suffisante comme en témoigne la prédominance des décisions les plus sévères prises en matière disciplinaire, le conseil de discipline étant appelé à prononcer, à titre quasi exclusif, des décisions d'exclusion définitive de nature à compromettre la continuité de la scolarité de l'élève. En ce sens l'application des textes de 2011 n'avait pas donné les résultats escomptés.

Un groupe de travail a été constitué auquel le médiateur a été associé.

Deux projets de décret et un projet de circulaire ont été élaborés sur la base de la réflexion menée par le groupe de travail.

Le projet de décret en Conseil d'Etat précise le régime du sursis applicable aux sanctions prononcées soit par le chef d'établissement seul, soit par le conseil de discipline de l'établissement.

La circulaire s'articule en deux parties. La première rappelle la finalité éducative de toute sanction, la distinction à opérer avec le régime des punitions et précise les mesures de prévention à privilégier. L'accent est mis sur la nécessité de garantir la continuité des apprentissages, notamment lorsqu'un élève fait l'objet d'une sanction d'exclusion temporaire ou définitive, sur la notion de « justice restaurative (ou réparatrice) », sur les modalités de suivi du registre des sanctions et du pilotage académique. La seconde partie, constituée d'une annexe, précise les règles de procédure relatives aux punitions scolaires, aux sanctions et mesures alternatives à la sanction, aux sanctions disciplinaires et aux mesures de prévention et d'accompagnement. Les nouvelles dispositions réglementaires contenues dans le projet de décret en Conseil d'Etat font également l'objet de développements spécifiques dans la circulaire. Ce projet de texte a fait l'objet d'une concertation avec les organisations syndicales et les fédérations de parents d'élèves.

Le médiateur reste en attente de la publication de ces textes.

La discipline dans le premier degré

Le médiateur avait fait des propositions dans le rapport 2010 pour répondre aux litiges concernant les questions de discipline dans le premier degré avec l'idée que toute évolution de la réglementation mette en avant le caractère éducatif de la mesure qui sera prise. Il avait recommandé une mise en conformité du règlement intérieur de l'école avec le règlement de type départemental qui nécessitait un travail de réécriture, de construire des réponses cohérentes et clarifiées sur la discipline des élèves, de favoriser l'explication de ce qui est autorisé, permis ou interdit et de poser d'emblée la règle.

Il a été associé au groupe de travail et il reste en attente de la publication des textes qui ont été élaborés.

La gestion des personnels

Alléger le dispositif des concours de recrutement d'enseignants

Le médiateur avait constaté que la procédure des concours n'avait cessé de se complexifier demandant aux candidats de présenter notamment des certifications complémentaires en langues. Il a incité le ministère à faire confiance à la formation initiale qui doit mieux intégrer, dans les cursus diplômants, les principaux éléments de la future professionnalisation.

Le ministère a intégré la maîtrise des langues dans les arrêtés-cadres pris fin août 2013.

Mieux accompagner les agents non titulaires

Un point avait été consacré dans le rapport 2010 aux non-titulaires. Des propositions avaient été faites pour une amélioration de leur gestion.

Une réflexion sur l'abrogation du décret du 12 juillet 1989 qui limitait à 200 heures de vacances sur l'année scolaire les agents vacataires temporaires de l'enseignement secondaire, sur la modification du décret du 12 mai 1981 relatif au recrutement de professeurs contractuels et de l'arrêté du 29 août 1989 qui fixe leur rémunération a été lancée par le ministère pour rendre la réglementation plus conforme à la loi Sauvadet. L'idée est notamment de réaffirmer une embauche sur douze mois et de rédiger des contrats types.

Mieux informer les agents fragilisés par une grave maladie

Compte tenu de la complexité de la réglementation, des difficultés administratives et financières qui avaient été relevées, des délais très longs pris par certains dossiers complexes, le médiateur avait recommandé dans son rapport 2009 l'élaboration d'une brochure à destination des personnels sollicitant un congé long de maladie ou une retraite pour invalidité pour les aider dans leurs démarches et les éclairer sur leur situation administrative et financière.

Le ministère a élaboré et assuré la diffusion des fiches et du guide à l'attention des gestionnaires et des usagers et s'est engagé à actualiser ces documents dès qu'il sera utile de le faire.

Le médiateur, dans le rapport 2013, a souhaité formuler des recommandations pour simplifier et améliorer la vie d'usagers et de personnels de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur.

Peuvent être évoquées ici :

L'harmonisation des deux dispositifs de bourse dans le second degré

Pour les conditions d'attribution de bourses, la date limite de dépôt des dossiers et les documents à fournir.

En effet, les articles du code de l'éducation sont rédigés très différemment selon qu'il s'agit de l'octroi de bourse à un collégien ou à un lycéen. Les conditions de ressources et la notion de charges de familles ne sont pas définies de manière identique. Cela a pour conséquence de rendre les règles applicables complexes pour les familles concernées et peut conduire à attribuer des bourses à des collégiens et à les refuser lorsqu'ils arrivent au lycée sans que la situation de la famille ait changé.

L'aide qui pourrait être apportée aux bacheliers handicapés lors de la procédure informatisée APB

Pour leur permettre d'obtenir l'affectation la mieux adaptée à la poursuite d'études et à leur insertion dans la vie professionnelle.

Plus encore que pour les autres élèves, les jeunes reconnus en situation de handicap ont besoin d'être aidés pour poursuivre leurs études après le baccalauréat. Actuellement il existe un système de bonus médical pour l'entrée au lycée dans la procédure informatisée Affelnet. Des points supplémentaires peuvent être accordés aux élèves handicapés ou nécessitant une prise en charge médicale particulière, une aide apportée par un médecin conseiller technique pour déterminer le parcours scolaire le mieux adapté. Mais rien de tel n'existe pour les affectations dans le supérieur via la procédure Admission Post Bac.

La sectorisation en collège et lycée (la carte scolaire) vue par les familles

Dans l'enseignement public, un élève est en principe scolarisé dans l'établissement en fonction de son lieu de résidence.

En 2007, un assouplissement de la sectorisation appelée également « carte scolaire » a été décidé présenté comme le souhait de donner une nouvelle liberté aux familles qui auraient à terme le libre choix de l'établissement scolaire pour leurs enfants. La décision d'assouplir la sectorisation qui se pose essentiellement dans les grandes villes et leurs banlieues à l'entrée au collège et au lycée a été présentée comme ayant pour objectif de favoriser l'égalité des chances et d'améliorer sensiblement la diversité sociale dans les collèges et les lycées. La modification des textes a été entendue par

les parents comme leur offrant le « droit » de choisir un établissement pour leur enfant, persuadés que la mixité scolaire ne les concernait pas. C'est pourquoi la réforme, à ses débuts, a créé une immense frustration pour ces familles.

Une réflexion peut être menée sur les limites de la dérogation accordée à une famille et sur le découpage scolaire sachant que la carte scolaire s'inscrit dans un cadre contraint qui échappe à l'éducation nationale et relève de choix qui ont été faits, parfois il y a des années, en matière d'urbanisme.

Parfois des établissements qui connaissent de grandes difficultés se trouvent isolés au cœur de quartiers, privés de toute mixité et ressemblent à des établissements « ghettos ». Il arrive que l'urbanisation et les infrastructures ne permettent pas d'imaginer de déplacer l'établissement ailleurs. Le départ des bons élèves vers d'autres établissements ne fait qu'aggraver la situation.

Le médiateur préconise que ces établissements fassent l'objet d'une attention toute particulière.

Des moyens supplémentaires doivent y être affectés dans l'objectif de favoriser un travail d'équipe pour mettre en œuvre un projet de réussite scolaire. Une amplitude d'ouverture importante est à organiser pour permettre aux élèves d'y travailler en dehors des cours et d'être soustraits de la pression extérieure.

De même, les parents d'élèves adopteront un établissement s'ils adhèrent au projet pédagogique et font confiance à l'équipe pédagogique, c'est-à-dire s'ils sont convaincus que les enseignants qu'ils rencontrent sauront faire réussir leur enfant. *Il est important d'enclencher une dynamique d'augmentation de l'hétérogénéité ce qui crée l'adhésion à cet objectif et la confiance dans ses résultats.* De telles évolutions nécessitent bien évidemment pour aboutir un travail conjoint de l'éducation nationale et des collectivités territoriales compétentes.

Le fait de ne pas avoir obtenu satisfaction lors d'une demande de dérogation à la carte scolaire inquiète les familles qui, lorsqu'elles saisissent le médiateur, attendent un soutien affirmé à leur démarche, manifestant souvent une exigence. Celui-ci n'appuie ces réclamations que dans des cas bien particuliers.

En tout état de cause, l'insatisfaction due au manque d'explications doit être réduite car elle porte préjudice aux relations des parents avec le système scolaire. Les réclamations qui parviennent au médiateur ont permis d'identifier quelques mesures souhaitées par les familles.

Le médiateur recommande :

- d'améliorer l'information des familles sur la sectorisation et les critères d'affectation

- en associant les chefs d'établissement et les associations de parents d'élèves aux critères de sélection et au découpage des zones géographiques des écoles, collèges, lycées en accord avec les collectivités territoriales compétentes ;

- en affichant ces données sur les sites Internet académiques.

- de limiter au maximum le nombre d'élèves sans affectation avant la rentrée scolaire

- en incluant dans les procédures d'affectation les établissements privés sous contrat ;

- en mettant à jour la base élève, en temps réel, au niveau des collèges et des lycées pour que toute place libérée puisse profiter aux élèves en attente d'affectation.

- d'apporter une meilleure réponse aux problèmes rencontrés par des familles

- en laissant une case libre dans le formulaire d'affectation pour que des parents puissent donner leur motivation dans le choix de l'établissement, qui sera examinée lors de la procédure d'affectation ;

- en assurant une permanence dans chaque département pour une réponse de premier niveau durant les vacances scolaires pour les problèmes d'affectation et de donner l'information aux familles sur les sites Internet et les répondeurs téléphoniques des établissements scolaires.

La poursuite d'études des étudiants ayant échoué à la PACES

Le médiateur est sollicité par des étudiants qui se voient refuser une réorientation demandée à l'issue de la première année commune des études de santé (PACES), qu'ils l'aient ou non redoublée voire triplée et fait ou non une année préparatoire dans un organisme de formation privé.

Voici quelques exemples de réclamations reçues durant l'été 2013.

Message du 13 juillet 2013 :

J'ai suivi de 2011 à 2013 deux années de PACES à l'université ... et malgré un travail constant et intense, je n'ai pas réussi le concours d'entrée en deuxième année de médecine. Dès réception de mes notes du premier semestre et au vu de mes résultats, j'ai dû songer à une réorientation. Après avoir mûrement réfléchi, je me suis réinscrite en mars 2013 dans plusieurs facultés de droit (7 en tout). Toutes ces facultés m'ont notifié un refus pour diverses raisons : lieu d'habitation ne correspondant pas pour l'affectation ou l'impossibilité de s'inscrire dans une faculté autre que celle dépendant de celle où j'ai préparé la PACES. À ce jour, je me retrouve donc sans aucune affectation pour l'année 2013/2014 et dans l'incertitude la plus totale. J'ai 21 ans et je n'ai aucunement l'intention d'arrêter mes études pour des raisons et des incompréhensions administratives.

Je m'en remets donc à vous pour trouver une solution à ce problème qui concerne apparemment beaucoup d'étudiants.

Message du 6 septembre 2013 :

Durant l'année universitaire, j'étais étudiante en première année de médecine à l'université de ..., je n'ai pas eu le concours. Je me suis donc inscrite dans plusieurs facultés pour continuer tout de même mes études dans des licences de biologie par exemple. Malheureusement j'ai été refusée dans toutes les licences faute de places disponibles ou car les inscriptions étaient finies. Je ne sais pas quoi faire car je veux continuer mes études, comment dois-je faire ? J'ai eu le bac S sans mention.

Message du 10 septembre 2013 intitulé « SOS - Etudiant PACES » :

Étudiant en médecine à l'université de ... en 2011-2012 et 2012-2013 et suite à mon échec au concours PACES, j'ai déposé une candidature L1 ou L2 en sciences du vivant – biologie-biochimie dans cette même université mais j'ai obtenu un refus. Je me suis inscrit sur APB en septembre avec la procédure complémentaire sur les places vacantes pour m'inscrire en 1^{ère} année de licence mais cette procédure est réservée aux lycéens. Je ne sais plus quoi faire et je suis complètement désespéré ! Titulaire d'un bac scientifique avec mention bien, je n'arrive même pas à m'inscrire à l'université. Je me trouve actuellement sans aucune affectation universitaire car j'ai postulé sur le seul choix disponible en juillet pour un étudiant en PACES. Toutes les inscriptions pour d'autres licences sont clôturées sur Internet depuis juillet.

À partir des réclamations reçues et des échanges qu'il a eus, le médiateur a pu établir les constats suivants :

- la méconnaissance de certains bacheliers de la réalité de l'année de PACES et des études concernant les formations de santé ;
- une année d'études basée sur la sélection peu valorisable en cas d'échec ;
- une réorientation en fin d'année de PACES difficile ;
- une méconnaissance par l'institution du devenir des étudiants de PACES ayant échoué.

Le médiateur recommande :

- de mieux informer les bacheliers et de prévoir une possibilité de réorientation avant le début de l'année universitaire

- en renforçant l'information délivrée auprès des lycéens sur la réalité des études de médecine (la charge de travail, le contenu des études, la longueur des études, la sélection à tous les niveaux...);
- en prévoyant une possibilité de réorientation avant la rentrée universitaire en communiquant sur les formations où des places sont restées vacantes.

- de réaménager l'année de PACES pour améliorer la poursuite d'études

- en élaborant un référentiel de compétences et de connaissance donnant aux étudiants de PACES une base dans les matières scientifiques leur permettant de rejoindre, si le niveau est acquis, une L2 scientifique ;
- en faisant des épreuves, outre un outil de sélection pour la 2^{ème} année de médecine, un outil d'évaluation grâce à une notation proche de celle généralement pratiquée dans les autres filières ;
- en formant les enseignants à l'accompagnement et à l'évaluation des étudiants de PACES pour faciliter leur réorientation ;
- en accueillant dans le jury des membres d'universités scientifiques à même d'évaluer vers quelle filière et à quel niveau (L2 ou L1) diriger l'étudiant en échec à la PACES.

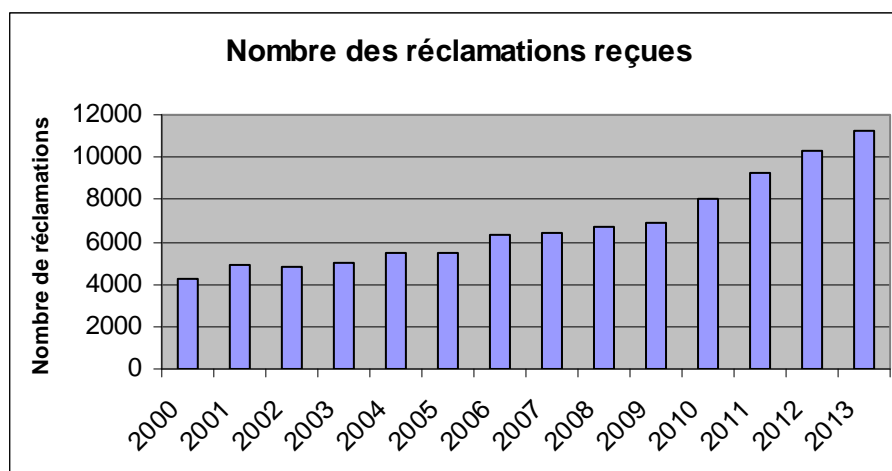
- de mettre en place une procédure de réorientation des étudiants en échec

- en réalisant des documents sur les possibilités de réorientation, sur les débouchés des filières et en les faisant parvenir à tous les étudiants de PACES ;
- en clarifiant la procédure de réorientation en arrêtant des règles pour l'accès en L1 et en L2 et en invitant toutes les universités de médecine à utiliser les portails d'orientation et de réorientation ;
- en prévoyant, à titre préventif, les inscriptions sur APB ou sur Sésame pour tous les étudiants de PACES dans les délais requis et en intervenant ensuite pour supprimer des listes de candidats les étudiants qui n'ont plus lieu d'y être ;
- en traitant sur un pied d'égalité les néo-bacheliers et les étudiants ayant échoué à l'issue de la première année.

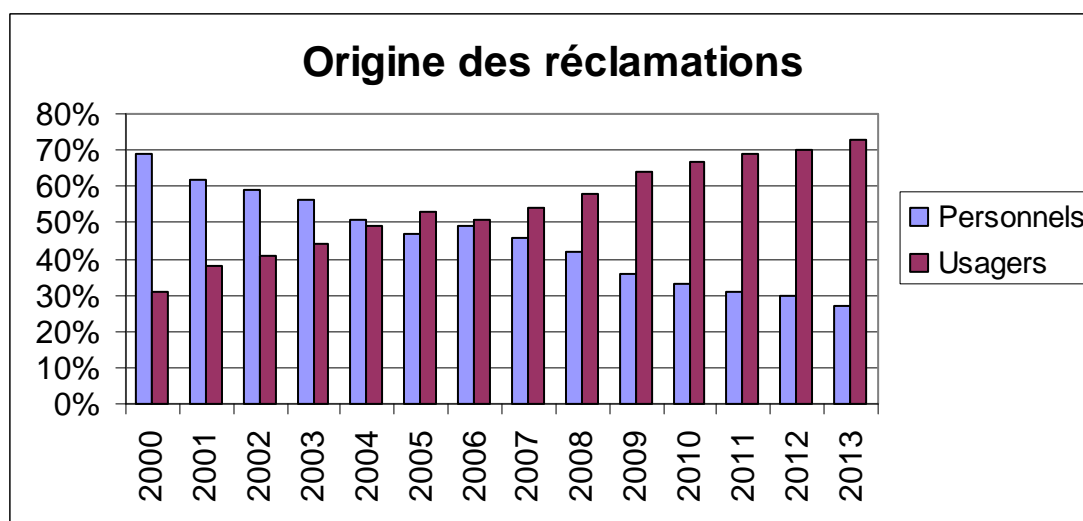
- d'étudier le devenir des étudiants ayant échoué à la PACES notamment

- l'aide apportée par l'institution lors de cette réorientation ;
- le type d'études entreprises ensuite dans l'enseignement public ou privé ;
- le coût de telles études (bourse, coût de la scolarité dans l'établissement privé...);
- l'origine sociale des étudiants concernés ;
- le taux de succès dans les études menées, par origine de baccalauréat et mention obtenue.

Quelques données chiffrées

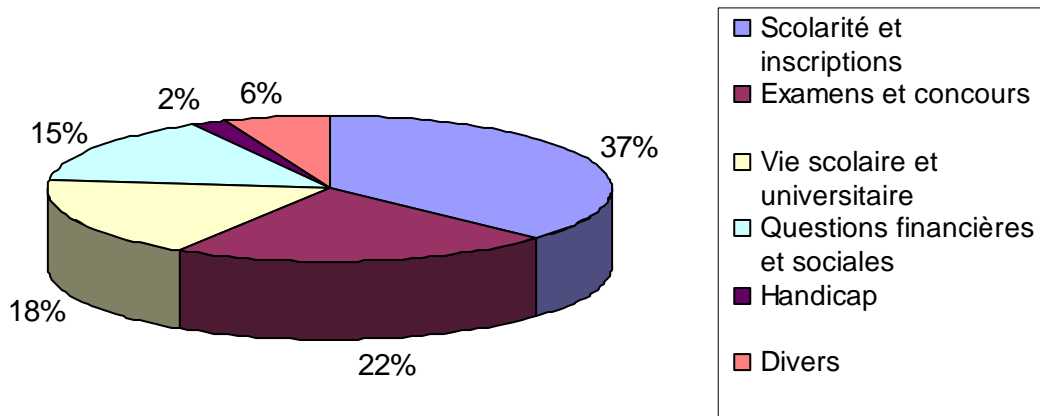


En 2013, les médiateurs de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur ont reçu 11 288 réclamations, soit 9 % de plus que l'année précédente. Après trois années d'augmentation forte, le nombre des réclamations reçues continue à croître en 2013, mais à un rythme plus modéré.



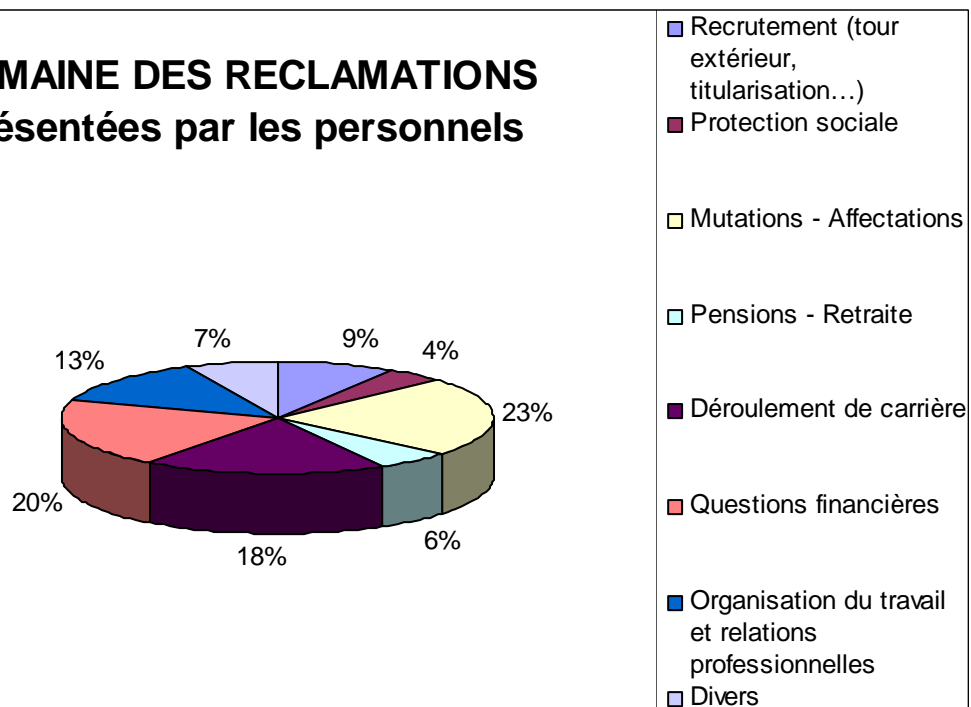
Les réclamations présentées par les usagers de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur représentent une proportion toujours croissante de l'activité des médiateurs : elles constituent désormais plus des deux-tiers des dossiers traités (contre seulement un tiers lorsqu'en 2000 la médiation a commencé ses activités).

DOMAINE DES RECLAMATIONS présentées par les usagers



Les questions liées au parcours scolaire ou universitaire (scolarité, inscription, orientation, affectation...) représentent la majeure partie des réclamations présentées par les usagers (37%). 18% portent sur des questions de vie quotidienne scolaire et universitaire (relations interpersonnelles, discipline...).

DOMAINE DES RECLAMATIONS présentées par les personnels



Les réclamations présentées par les personnels sont majoritairement liées aux affectations et aux mutations (inter et intra académiques, postes à profil), aux conditions financières (rémunération, indemnités, primes, avantages en nature, remboursement de trop perçu, remises gracieuses, prestations diverses), à la carrière

et au statut (notation, avancement, détachement, disponibilité, réintégration, sanctions, licenciement, reclassement, bonifications, congé formation...).

Les résultats de l'intervention des médiateurs

L'action du médiateur varie en fonction du contenu de la réclamation qu'il reçoit. Selon les cas le médiateur peut donner une information ou un conseil ; transmettre au service concerné lorsque celui-ci n'a pas été saisi au préalable ; ou expliquer à la personne qui s'adresse à lui les raisons pour lesquelles l'administration a pris la décision contestée par le réclamant mais que le médiateur juge légitime.

Le médiateur saisit l'administration pour soutenir la réclamation d'une personne qui a fait appel à lui dans les cas où il estime qu'un dysfonctionnement s'est produit (retard, application erronée de la réglementation, mauvaise interprétation des textes...). Il peut également intervenir lorsque la décision de l'administration, quoique juridiquement fondée, fait naître une situation que le médiateur juge inéquitable.

Le médiateur peut enfin intervenir pour s'efforcer de rapprocher les points de vue dans un conflit relationnel.

En 2013 les différentes modalités d'intervention du médiateur ont entraîné un effet plutôt positif pour la personne ayant fait appel à lui dans 88 % des dossiers traités.