

# Présentation du **RAPPORT 2018** **DE LA MÉDIATRICE** **DE L'ÉDUCATION** **NATIONALE ET DE** **L'ENSEIGNEMENT** **SUPÉRIEUR**

Vers une  
administration inclusive



27 juin 2019



Présentation  
du **RAPPORT 2018**  
**DE LA MÉDIATRICE**  
**DE L'ÉDUCATION**  
**NATIONALE ET DE**  
**L'ENSEIGNEMENT**  
**SUPÉRIEUR**

Vers une  
administration inclusive

Dossier de presse

27 juin 2019





# SOMMAIRE



|   |           |
|---|-----------|
| <b>ÉDITO</b> .....  | <b>4</b>  |
| <b>QUELQUES DONNÉES CHIFFRÉES</b> .....   | <b>6</b>  |
| <b>L'ACTION DES MEDIATEURS ET SON RÉSULTAT</b> .....  | <b>9</b>  |
| <br>  |           |
| <b>LES TROIS GRANDS THÈMES DU RAPPORT</b> .....   | <b>12</b> |
| <b>L'ADMINISTRATION NUMÉRIQUE : SIMPLIFIER LES DÉMARCHES<br/>SANS ACCENTUER LES INÉGALITÉS ?</b> .....                        | <b>14</b> |
| Accompagner les utilisateurs dans l'accès aux services numérisés :<br>une nécessité partagée .....                            | 15        |
| Redonner aux administrés la capacité d'agir et de choisir .....   | 19        |
| <b>LES PERSONNELS EN SITUATION DE HANDICAP :<br/>POUR UNE PRISE EN CHARGE PLUS TRANSPARENTE ET PLUS HUMAINE</b> .....         | <b>22</b> |
| Pour une approche globale : une équipe pluridisciplinaire et un document pérenne .....  | 23        |
| L'entrée dans la carrière : vers une véritable politique de recrutement<br>des personnes en situation de handicap .....       | 24        |
| Faire valoir ses droits tout au long de sa carrière .....   | 26        |
| Changer le regard : vers un environnement plus inclusif .....   | 32        |
| <b>LE HARCÈLEMENT AU TRAVAIL : D'UNE PROBLÉMATIQUE<br/>ÉMERGENTE À UN RISQUE RÉEL ?</b> .....                                 | <b>33</b> |
| <b>AUTRES RECOMMANDATIONS</b> .....   | <b>35</b> |
| <br>  |           |
| <b>POINT D'ALERTE</b> .....   | <b>36</b> |
| <b>LES DIFFICULTÉS PERDURENT POUR LES « DYS » ET AUTRES CANDIDATS<br/>QU'ONT BESOIN D'AMÉNAGEMENTS POUR LES EXAMENS</b> ..... | <b>36</b> |





# ÉDITO

Depuis sa création, il y a 20 ans, la médiation de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur est engagée dans la **recherche de solutions amiables pour dénouer des conflits qui opposent les personnels et/ou les usagers du système éducatif à l'administration** qui les gère. Elle s'emploie également à **apaiser les tensions** en tous genres qui peuvent se développer entre des membres de la communauté éducative – qu'il s'agisse de parents, d'élèves, d'étudiants, de professeurs ou d'agents de l'administration... – dès lors qu'elles apparaissent au sein des établissements ou dans leur environnement immédiat.

**Réceptacle de nombreuses problématiques sociales et humaines**, la médiation s'efforce de restaurer un dialogue et un équilibre entre les parties à un litige, en mettant en place les conditions d'une écoute bienveillante permettant à chacun d'exprimer son point de vue et de changer son regard sur l'autre. Elle s'appuie, depuis l'origine, sur un certain nombre de principes – comme ceux d'impartialité, de confidentialité, d'équité et d'égale dignité des personnes – afin d'amener les protagonistes à changer de posture et à accepter de reconsidérer certaines de leurs décisions.

Le nombre de saisines traitées par la médiation n'a cessé d'augmenter à mesure qu'elle a su mieux se faire connaître du public. Il atteint **14 600 en 2018**. Même si son champ de compétences n'est pas toujours bien compris des usagers et mérite encore d'être mieux connu, la médiation se félicite d'avoir gagné en lisibilité au fil des ans, par un effort soutenu de formation et de communication, qui lui a permis de tisser des liens de confiance avec l'ensemble de ses interlocuteurs et de contribuer à la **diffusion d'une culture du dialogue à tous les niveaux de l'institution**.

Si on compare ce nombre à celui des acteurs concernés – **plus de 15 millions d'élèves et étudiants et près d'1,2 million de personnels** –, il ne représente, en réalité, qu'une infime partie de la communauté éducative. Mais il faut rappeler que le médiateur n'intervient qu'en deuxième recours et qu' à travers l'analyse des saisines qu'il reçoit, il parvient souvent à **détecter les signaux faibles** permettant d'identifier des dysfonctionnements récurrents, d'alerter les responsables pour prévenir de futures difficultés et, surtout, à travers ses recommandations rendues publiques, de **proposer un certain nombre de transformations ou d'aménagements dans un but constant d'humanisation et d'amélioration de la qualité du système éducatif**.

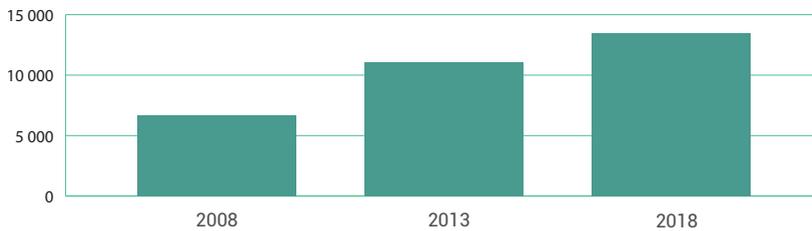
## Quelques données chiffrées

Durant l'année 2018, plus de 14 600 saisines ont été traitées par le réseau des médiateurs, si l'on inclut les 1 192 saisines restées en attente l'année précédente.

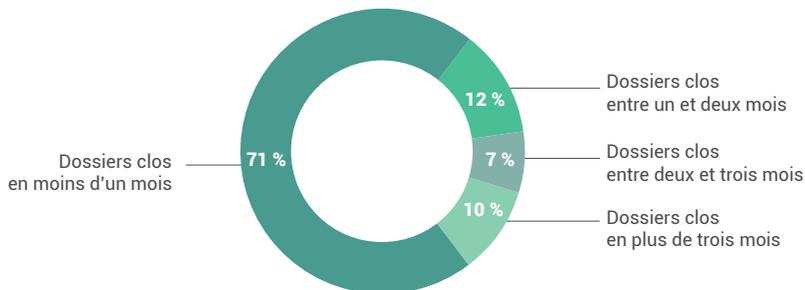
**Le nombre de saisines a plus que doublé depuis 2008.** L'accroissement continue plus modérément depuis 2013 avec une augmentation de 4 à 5 % par an.

## L'activité des médiateurs

### Nombre des saisines reçues en 2018



### Délai de règlement définitif des dossiers



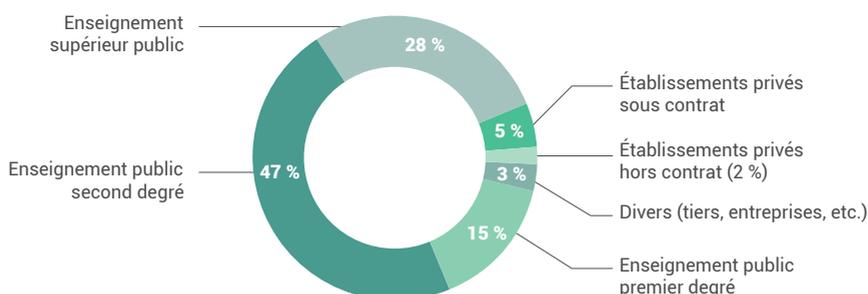
**Le délai de règlement des saisines que le médiateur a clôturées est inférieur ou égal à 3 mois dans 90 % des cas,** et inférieur à un mois dans 71 % des cas, ce qui constitue un réel sujet de satisfaction.

## L'origine des saisines



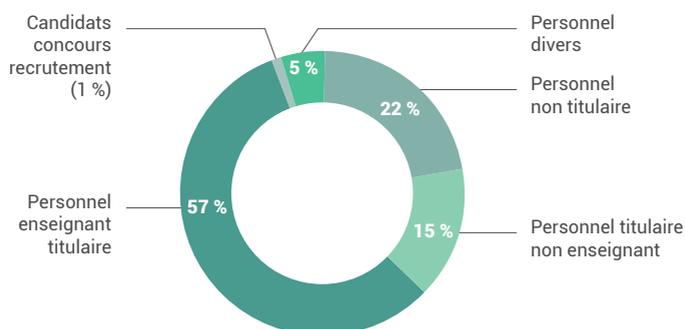
En 2000, un an après sa création, la médiation était principalement saisie par les personnels, les demandes des usagers ne représentant alors que 31 % du total. Aujourd'hui, **la part des usagers de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur (élèves, étudiants, parents) représente plus des trois quarts des réclamations** traitées par les médiateurs. Ce taux est assez stable, même s'il augmente un peu chaque année.

### Saisines présentées par les usagers



**Parmi les usagers, ceux de l'enseignement supérieur représentent 28 % des saisines.** L'augmentation qui avait été constatée les années précédentes semble marquer le pas.

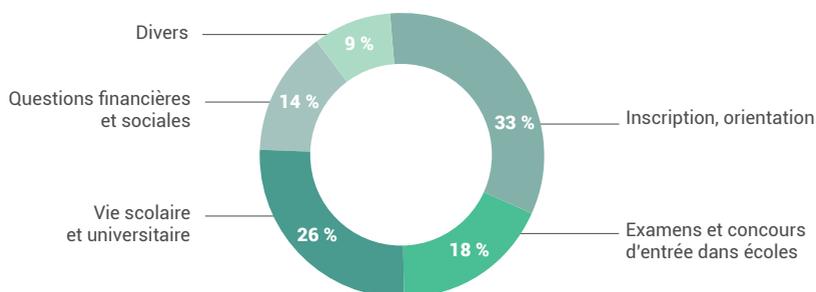
### Saisines présentées par les personnels



De même, les saisines présentées par les **personnels** sont restées au même niveau que l'an dernier, avec environ 3000 demandes, alors que 2017 avait marqué une augmentation sensible par rapport aux années précédentes. On note toutefois **une augmentation importante du nombre de requêtes provenant d'enseignants du premier degré public.**

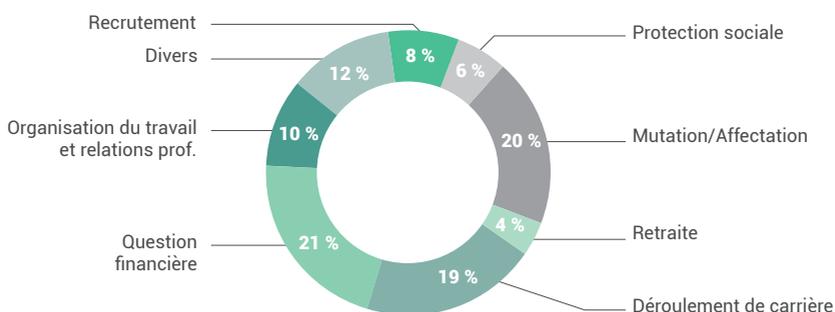
## Domaine des saisines présentées par les usagers en 2018

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). 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 », ou « de victimation », « Faits établissements »...).



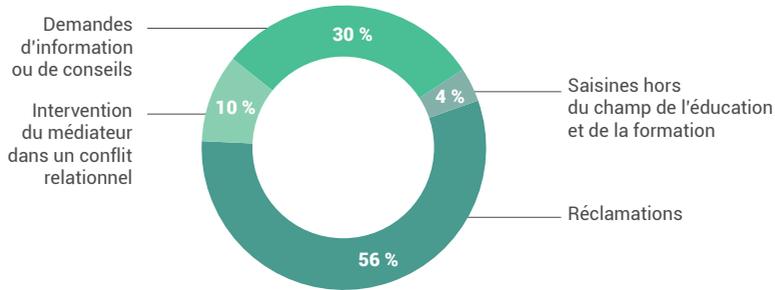
## Domaine des saisines présentées par les personnels

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 %). **Les questions statutaires** (19 % : notation, bonifications, congé formation) ont fortement augmenté en 2018 (+ 39 %). Enfin, les questions tenant à la protection sociale (handicap, congés de maladie, disponibilité d'office) représentent une source de saisines plus faible (6 %) qui s'est stabilisée après une forte augmentation ces dernières années (+ 79 % en cinq ans).



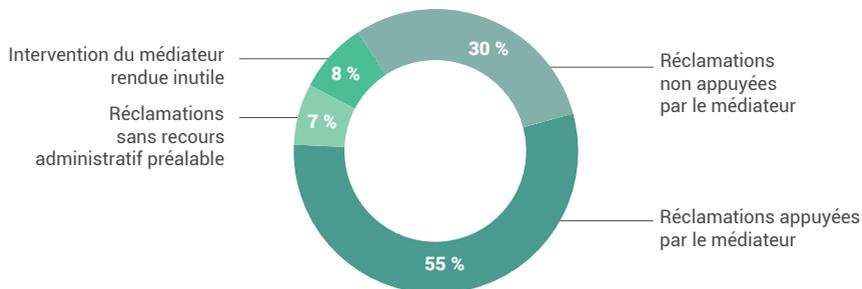
# L'action des médiateurs et son résultat

## La nature des saisines adressées au médiateur



**30 % des saisines** ne constituent pas à proprement parler des réclamations, mais plutôt **des demandes d'information ou 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. Bien que le traitement de ces demandes ne soit pas le cœur de leur mission, les médiateurs considèrent que leur rôle est aussi d'apporter une première réponse ou un premier conseil à des publics fragiles, à des personnes parfois désorientées, de les guider vers le service compétent, voire de les éclairer sur les procédures à suivre. **La dimension sociale de la médiation** demeure, à ce titre, très importante dans le système éducatif.

## L'action du médiateur en 2018



- **Sur 56 % des saisines qui sont de véritables réclamations:**
  - **55 % reçoivent un appui de la part du médiateur.** C'est le cas lorsque celui-ci juge que la réclamation relève d'une interprétation de la loi défavorable à l'agent ou d'un dysfonctionnement de l'administration. Le médiateur intervient alors auprès de l'autorité concernée pour demander un réexamen de la décision ou une modification des pratiques. **Dans 80 % des cas, l'appui aboutit à une satisfaction totale ou partielle.**

- **30 % des réclamations ne sont pas appuyées par le médiateur.** Cela peut se produire lorsqu'il estime, après instruction, qu'il n'y a pas d'argument légitime à opposer à la décision de l'administration. Cependant, il s'efforce de donner à l'intéressé **une explication détaillée de ce refus** afin de lui permettre de mieux comprendre la décision et de mieux l'accepter. Il arrive assez fréquemment que l'administration n'explique pas suffisamment les motifs de sa décision.
- **8 % des réclamations ne nécessitent pas l'intervention du médiateur**; elles correspondent aux saisines abandonnées du fait d'une absence de réponse du réclamant ou d'un règlement de l'affaire avant son intervention.
- **7 % des réclamations** n'avaient quant à elles pas donné lieu à un recours administratif préalable, condition pour pouvoir saisir le médiateur.

Le système éducatif est une énorme machine qui, outre l'enseignement, effectue quantité d'opérations de gestion et d'organisation impliquant des processus de choix et des ajustements complexes ; à cette fin, des règles et des normes ont été mises au point au fil du temps qui, si elles permettent de gérer les grands nombres, dans une sorte de « miracle permanent », rendent plus difficile la prise en compte des situations et des contextes singuliers. Un des rôles de la médiation est bien de **contribuer à la mise en place de réponses personnalisées, équitables pour chaque individu et compréhensibles pour l'ensemble des acteurs du système éducatif**. A ce titre, elle constitue un levier essentiel pour instaurer un climat de confiance nécessaire à tous les niveaux de l'administration et des établissements.



# **LES TROIS GRANDS THÈMES DU RAPPORT**

Cette année, la médiatrice a choisi de développer trois sujets qui lui ont paru importants autour de la **notion d'administration inclusive**. Ils concernent à la fois les usagers et les personnels :

- Le premier, **la dématérialisation des démarches administratives** se trouve au cœur du mouvement de modernisation de l'administration : l'ambition affichée par le gouvernement est bien d'améliorer l'accessibilité et la qualité des services aux usagers, pour favoriser l'inclusion de tous les citoyens. Toutefois, la médiation a relevé un certain nombre de difficultés pour atteindre cet objectif. Elle met en évidence dans son rapport les conditions nécessaires pour que cette transformation, qui touche très fortement l'administration du système éducatif, soit bien accompagnée et n'agisse pas comme un facteur d'exclusion et d'inégalités supplémentaire. Elle s'interroge également sur la manière de conserver à chaque citoyen sa capacité d'agir et de choisir, dès lors qu'une décision le concernant est prise à l'aide d'un algorithme.
- Le second thème, **la carrière des personnels en situation de handicap**, est le prolongement des réflexions initiées dans les deux rapports précédents du médiateur (2016 et 2017) sur le parcours des élèves et des étudiants en situation de handicap. La médiatrice formule des recommandations afin que chacun de ces personnels puisse entrer et progresser dans sa carrière, en bénéficiant de conditions de travail adaptées et d'un accompagnement personnalisé, prenant en compte la globalité de la personne et de la situation qui la caractérise.
- Dans un troisième temps, la médiatrice pose les jalons d'une réflexion qu'elle a commencé à mener sur **le traitement des risques psychosociaux**, notamment celui du **harcèlement au travail**, thème qui pourra faire l'objet d'un examen plus approfondi et de recommandations dans son prochain rapport (2019).

Appréhensions, résistances, malentendus, rigidités, manque de moyens d'accompagnement ou de formation..., les obstacles sont encore nombreux pour atteindre les objectifs d'amélioration, d'allègement ou de simplification fixés par la loi Essoc « Pour un État au service d'une société de la confiance » – pourtant adoptée le 10 août 2018 et qui devrait permettre à chacun, usager ou personnel, de trouver sa place et d'évoluer avec aisance dans notre système complexe. Il s'agit en réalité d'un changement culturel profond qui prendra du temps avant d'être effectif.

À travers les recommandations qui accompagnent ces trois thèmes de réflexion, la médiatrice souhaite contribuer à tracer la voie d'**une administration plus humaine et plus inclusive**, comme fondement d'une école et d'une université « de la confiance », et d'un égal accès aux droits pour tous les citoyens.

# L'administration numérique : simplifier les démarches sans accentuer les inégalités ?

p 39

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'objectif a été fixé de dématérialiser 100 % des démarches administratives d'ici 2022.**

Pour les ministères chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, cette transformation a **des conséquences majeures sur l'ensemble de la communauté éducative.**

Qu'il s'agisse de l'organisation des enseignements, des modalités d'évaluation, des relations école/université-familles, de l'inscription aux examens et aux 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..., **tous les services sont concernés.**

Cependant, l'adaptation des usagers et des personnels à ces changements ne va pas de soi. La médiation en est témoin parce qu'elle reçoit **des demandes de plus en plus nombreuses d'utilisateurs désemparés qui rencontrent de réelles difficultés lors de la réalisation de leurs formalités en ligne.** Empêchés ou bloqués dans leurs démarches, ils prennent du retard, voire dépassent des délais imposés, et se retrouvent parfois dans des situations ubuesques dont ils ne savent plus comment sortir.

S'il est vrai que la numérisation des services répond à l'attente d'un nombre croissant de citoyens désireux de gagner du temps, d'éviter les déplacements ou les files d'attente, de réduire l'impact environnemental de leurs démarches, de gagner en autonomie ou de compenser leur handicap..., elle entraîne, pour des populations isolées ou mal préparées à cette transformation, **de véritables difficultés génératrices d'exclusion et d'inégalités.**

En outre, **l'utilisation croissante d'algorithmes pour le traitement** des données à grande échelle et comme outils d'aide à la décision soulève de fortes inquiétudes de la part d'un public qui se sent dépossédé, du fait de la complexité ou de l'opacité des processus à l'œuvre. En effet, l'accès aux services publics, mais aussi les opérations usuelles de gestion, dépendent désormais de calculs automatisés, dont certains paramètres restent inaccessibles ou **incompréhensibles pour une grande partie des utilisateurs**, à moins qu'ils n'aient été accompagnés d'une information, voire d'une formation suffisante dès l'amont.

À travers les saisines reçues, la médiatrice a pu faire un certain nombre de constats qui vont parfois à l'encontre des idées reçues :

Il s'avère, par exemple, que **le « fossé numérique » ne concerne pas uniquement des catégories spécifiques d'usagers**, empêchées du fait de leur âge, de leur éloignement ou de leur manque de familiarité avec les outils numériques. Chacun d'entre nous, à un moment ou à un autre de son parcours, peut rencontrer de réelles difficultés avec les procédures dématérialisées. Qui n'a pas fait l'expérience, en se connectant à une plateforme, d'un vocabulaire administratif ambigu, d'une erreur de saisie

ou de case à cocher, d'un refus de validation l'empêchant de poursuivre sa démarche, d'une impossibilité de revenir en arrière sans perdre toutes les données fournies, etc. ? Les applications peuvent elles-mêmes contenir des incohérences ou des défauts de conception qui les rendent inutilisables dans certaines situations. **Le problème va donc bien au-delà d'une simple question de connexion, d'ergonomie ou de maîtrise des outils. Il est lié, la plupart du temps, à une perte de compréhension globale du processus,** mais aussi, et plus ponctuellement, à l'absence d'une régulation ou d'un contact humain, et au fait que la dématérialisation ait été, dans certains cas, conçue de manière exclusive, c'est-à-dire sans prévoir d'autre modalité d'accès aux services que celle fournie par l'application – ce qui est en contradiction avec l'esprit de la loi.

Un autre constat porte sur des limites inhérentes au fonctionnement des algorithmes. Contrairement à une idée répandue, les algorithmes ne produisent pas des résultats parfaitement objectifs. **Certains biais imprévus peuvent apparaître en cours de procédure, qui impliquent d'inscrire leur fonctionnement dans une logique d'adaptation continue, intégrant l'expérience utilisateurs et la possibilité d'un recours à une intervention humaine,** en mesure d'apprécier l'impact politique du problème et de faire corriger à tout moment les effets pervers d'un logiciel... Une formation de l'ensemble des personnels à ces problématiques apparaît essentielle à cet égard, afin que chacun puisse comprendre et accompagner au juste niveau ces changements et garder à l'esprit que l'algorithme ne peut se substituer à la règle de droit, même s'il est censé la mettre en œuvre.

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 la mission est d'être au service du public 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 les nouveaux processus.

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



p 44

Dans son parcours, tout utilisateur peut être confronté à des difficultés de natures diverses, matérielles ou cognitives, pour réaliser ses démarches en ligne. Ces obstacles sont susceptibles d'accentuer les phénomènes d'exclusion.

### Des difficultés matérielles de connexion

La réalisation de démarches en ligne peut se heurter à des problèmes d'équipement informatique ainsi qu'à l'existence de contraintes matérielles (comme l'incompatibilité avec les plateformes) ou même simplement à la perte de ses codes et identifiants...



*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 Captcha<sup>1</sup> 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 devais envoyer un message urgent (...)  
Il est par ailleurs impossible de signaler ce problème, 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... »*

## L'absence de point de contact humain

La possibilité d'un contact humain reste essentielle pour une utilisation performante des plateformes en ligne. Or, les sites institutionnels n'affichent pas toujours de manière évidente les informations nécessaires pour contacter une personne ou avoir un rendez-vous téléphonique en cas de difficulté. Au mieux, les usagers sont renvoyés d'un service à l'autre. La conséquence est qu'ils peuvent se retrouver rapidement privés de leurs droits.



*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<sup>er</sup> tour 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 renvoyer à l'adresse mail générique suivante .....@ac-.....fr pour faire 3 nouveaux vœux dans des lycées où des places étaient encore vacantes. Le 5 juillet, n'ayant aucun retour, j'ai rédigé un mail via la plateforme du site du rectorat. En l'absence de réponse, j'ai contacté un numéro de téléphone dédié pour ces démarches au rectorat où les services devaient être joignables le matin de 9 h à 16 h : or, personne ne répond jamais ! »*

---

<sup>1</sup> 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.



## BONNES PRATIQUES

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

*La co-navigation permet aux téléconseillers de naviguer avec le futur apprenant sur la plate-forme 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 le renseigner sans être contraint par une durée limitée d'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.*



## LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

p 141

- **Prévoir**, pour chaque procédure administrative **une alternative à la voie dématérialisée**.
- **Mettre en évidence sur la page d'accueil de tous les sites les informations suivantes** : le numéro de téléphone du service de dépannage technique, l'adresse postale du service, les jours et horaires d'ouverture de l'administration concernée, le(s) nom(s) et 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.
- **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. Couplé avec la création d'un comité d'utilisateurs, ce dispositif renforce la dimension humaine de la relation avec les administrés.
- **Prévoir les moyens humains nécessaires pour répondre aux courriels** dans les délais fixés par la **Charte Marianne** (15 jours)
- **Offrir la co-navigation** (usager / service administratif) à tous les utilisateurs comme proposé au CNED, en respectant les principes du RGPD.
- **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** pour aider les familles éloignées du numérique à effectuer leurs démarches dématérialisées.



## BONNES PRATIQUES

*La Mairie de Paris a ouvert des lieux pour accompagner les utilisateurs dans leurs démarches en ligne.*

*Des espaces numériques et un accompagnement humain des administrés sont proposés pour la réalisation des démarches en ligne dans les mairies d'arrondissement.*

*Ces espaces sont ouverts de 8 h 30 à 17 h du lundi au vendredi. Des agents aident sur place les citoyens à effectuer leurs formalités et, le cas échéant, indiquent la marche à suivre pour une réalisation en autonomie. Les utilisateurs peuvent également numériser sur place les pièces justificatives utiles.*

## Les problèmes d'accessibilité

Alors que la dématérialisation devrait être une opportunité pour améliorer l'accès aux services publics des personnes en situation de handicap, bien souvent, non seulement les plateformes n'ont pas été pensées selon une ergonomie adaptée aux besoins de ces personnes, mais les normes d'accessibilité prévues par la **loi de 2005 « Pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées »** ne sont pas appliquées. Ceci aboutit à un résultat paradoxal, celui 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.



### LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- **Poursuivre la mise aux normes d'accessibilité** des plateformes dédiées au service public d'éducation.

## Les difficultés de lisibilité des procédures de navigation

Des difficultés de navigation peuvent être liées à l'incompréhension du fonctionnement de la plateforme, du fait de sa configuration, du manque de clarté de certaines informations clés créant des confusions dans les opérations à effectuer ou, pire, à une méconnaissance du langage et des procédures administratives afférentes.

Ainsi, plusieurs années de suite, beaucoup de candidats individuels à l'examen du CAP petite-enfance ont eu recours à la médiation à cause d'une confusion entre une validation de pré-inscription et la validation de l'inscription finale, la nature du document n'étant en effet pas visible en première page.



*Je fais appel à votre compréhension car mon inscription à l'examen pour valider mon CAP Petite Enfance a été annulée.*

*En 2015-2016, j'ai suivi une formation 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.*

*A la rentrée, 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. A 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. »*



## LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- **Faire tester chaque application** de service public par un panel d'utilisateurs avant sa mise en ligne.
- **Adosser** à chaque procédure dématérialisée un « **comité d'usagers** » chargé de suivre le process de la plateforme et de faire remonter les difficultés.
- **Indiquer** en première page de chaque plateforme, **de manière lisible et synthétique, les textes de nature législative**, réglementaires et infra réglementaires applicables.
- **Concevoir des interfaces plus intuitives**, requérant des habiletés numériques minimales et utilisant un langage clair, simple et non ambigu.
- **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.

## Les difficultés liées à une obligation de paiement en ligne

Certains requérants ne disposent pas de moyen de paiement dématérialisé alors même que la finalisation de la procédure l'exige.



Pour la contribution vie étudiante et campus (CVEC), par exemple, un surcoût de 5 euros est exigé si le paiement n'est pas effectué par carte bancaire. Dans d'autres cas, il faut payer des frais de traitement de dossier pour accéder à un droit (DSE).



## LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- **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. Toute plateforme téléphonique adossée à un outil dématérialisé devrait pouvoir être jointe à l'aide d'un numéro d'appel gratuit (numéro vert) sur le modèle du numéro vert de Parcoursup.

## Redonner aux administrés la capacité d'agir et de choisir



Au-delà du fonctionnement des plateformes, la médiation est souvent amenée à expliquer aux usagers ou à aux personnels qui la saisissent, les processus qui ont conduit aux décisions qui les concernent. A fortiori lorsqu'elles sont prises à l'aide d'algorithmes. La difficulté pour eux d'accéder à la compréhension de certains critères et modes de raisonnement suscite un sentiment de défiance qui rejaille sur l'ensemble du système. Or, **pour qu'une relation de confiance puisse s'instaurer vis-à-vis de l'administration et de la politique publique qu'elle met en œuvre, il est important de garantir un certain niveau de transparence**. À cet égard, les fréquents signaux qui nous sont adressés doivent être pris en considération.

## Rendre plus transparent le fonctionnement des algorithmes

La médiatrice relève l'existence d'incohérences entre le fonctionnement des plateformes numériques et la loi qu'elles sont censées appliquer (tirage au sort lors de l'ancienne procédure APB, avant qu'elle ne soit remplacée par Parcoursup, différences dans le paramétrage selon les académies...).

Les biais générés par les algorithmes, mais parfois aussi de simples bugs, peuvent avoir de lourdes conséquences sur le parcours des agents et usagers du service public d'éducation, comme en témoigne l'exemple de la procédure Affelnet qui, en 2016, avait biaisé le principe de mixité sociale en affectant automatiquement 83 % de boursiers parmi les collégiens admis au lycée Turgot. Le comité de pilotage du logiciel n'avait pas été réuni depuis trois ans.

De façon générale, le choix des algorithmes, instruments de politique publique, ainsi que leur mise en œuvre, ont un impact important sur l'atteinte des objectifs poursuivis.

**L'évaluation régulière de ces applications doit être une priorité et leurs résultats doivent pouvoir être interrogés, en toute transparence, et soumis à une analyse critique et éthique.**

Il importe aussi que l'ensemble des personnels recourant aux algorithmes soit sensibilisé à ces réalités pour être en mesure d'accompagner les usagers et pour que de potentiels biais soient identifiés assez tôt.



### BONNES PRATIQUES

*Le comité éthique et scientifique de la plateforme Parcoursup a été créé par l'arrêté du 9 mars 2018. Il veille au bon fonctionnement de la plateforme. Il s'assure que les règles informatiques qui régissent son fonctionnement sont strictement claires, conformes aux normes en vigueur et transparentes.*



### LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- **Mettre en place des commissions chargées d'auditer les algorithmes** avant et pendant leur utilisation sur le modèle du comité éthique et scientifique de la plateforme Parcoursup.
- **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, à l'analyse critique de résultats obtenus par des opérations algorithmiques.
- **Publier non seulement les règles définissant les principaux traitements algorithmiques** utilisés pour fonder les décisions individuelles, mais aussi les modalités de traitement des données personnelles collectées (critères, pondération, hiérarchisation des critères, poids dans la décision finale).
- **Consentir aux usagers la faculté de « jouer » avec les systèmes** (concept dit de « jouabilité » proposé par la FING, Fondation Internet Nouvelle Génération).

## Repositionner chaque acteur au bon niveau de responsabilité

Le développement des plateformes numériques **tend à diluer la responsabilité des décisions**. Se pose alors la question du juste partage des rôles et de l'autorité administrative qui pourra être sollicitée en cas de désaccord sur une situation individuelle ou de demande de rectification.

Il est arrivé, en effet, que la maîtrise d'œuvre de Parcoursup réponde directement à un bachelier à propos du dispositif « meilleur bachelier » alors qu'elle n'est pas l'autorité compétente pour l'éclairer sur cette décision administrative et que cette responsabilité incombait à la maîtrise d'ouvrage.



### 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 ;
  - 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).

Si la dématérialisation permet une gestion efficace et massive des demandes des requérants, elle a du mal à **prendre en compte les singularités des situations**, ce qui peut entraîner un ressenti d'inhumanité chez les usagers.



### LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- **Adosser à chaque outil de traitement algorithmique une commission** chargée de la prise en compte des situations individuelles des usagers. Elle 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.

Enfin, le nombre de saisines en lien avec les questions **de droits d'accès, de rectification et d'opposition à l'utilisation des données personnelles par un algorithme**, tend à augmenter du fait de l'adoption du Règlement Général sur la Protection des Données (RGPD). À l'heure actuelle, les demandes qui parviennent à la médiation concernent plutôt le déréférencement de résultats obtenus à des examens ou concours, et révèlent que la procédure à suivre dans ces cas est en général longue et mal connue des services concernés.



### LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

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

# Les personnels en situation de handicap : pour une prise en charge plus transparente et plus humaine

p 81

La question des personnels en situation de handicap est un enjeu central de l'action de nos ministères, particulièrement depuis la **loi de 2005 « Pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées »**. Des moyens financiers et humains ont été mobilisés pour favoriser le recrutement et l'activité professionnelle de ces personnels, avec la mise en œuvre de plans d'actions pluriannuels dont le dernier couvre la période de 2017-2019.

En 2017, l'éducation nationale employait 35 914 agents en situation de handicap<sup>2</sup>.

L'enseignement supérieur employait quant à lui 5 513 agents en situation de handicap<sup>3</sup>.

Cependant, **plusieurs centaines de saisines** parviennent 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.

Leurs difficultés reflètent **une grande diversité de situations** – handicap visible ou invisible, handicap affectant ou non l'activité professionnelle, handicap entraînant la nécessité de mesures de compensation ou d'un reclassement... – appelant des réponses parfois **complexes et difficilement compatibles** avec les contraintes propres à chaque corps d'appartenance. L'éducation nationale et l'enseignement supérieur recrutent majoritairement des cadres A, de niveau master, qui exercent face à des élèves ou à des étudiants et sont soumis à des emplois du temps s'insérant dans un ensemble plus large d'obligations imposées par l'établissement scolaire ou universitaire. Les préconisations de médecins se révèlent souvent inadaptées à la réalité du poste.

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 ;

2 Le taux d'emploi légal était de 3,62% ; pour les académies il s'est échelonné entre 0,98% et 6,11%. (Le taux d'emploi légal est le taux d'emploi direct majoré au regard de certaines dépenses que l'employeur a pu faire en faveur de l'intégration des personnels handicapés).

3 Avec un taux d'emploi de 3,12% dans les établissements entrés en responsabilités et compétences élargies et un taux d'emploi de 2,69% pour les autres. Pour les établissements non RCE, uniquement les agents rémunérés sur plafond d'État (les agents rémunérés sur ressources propres font l'objet d'une déclaration directement auprès du FIPHPF).

- 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...;
- 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...). 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.

#### Les acteurs chargés de la politique d'inclusion des agents en situation de handicap

→ La mission à l'intégration des personnels handicapés (MIPH) créée en 2006 au sein de la Direction générale des ressources humaines.

→ Au niveau des académies et des établissements d'enseignement supérieur :

- le recteur, le DASEN, le président d'Université impulsent la politique;
- les DRH et des correspondants handicap aident les agents à faire valoir leurs droits.

→ Le médecin de prévention et le médecin conseiller technique du recteur donnent leur avis avant toute demande d'aménagement de poste ou de mutation.

La condition préalable pour permettre aux agents en situation de handicap 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.**



## Pour une approche globale : une équipe pluridisciplinaire et un document pérenne

Au-delà des dispositifs particuliers relatifs à telle ou telle phase de la carrière, la médiatrice s'est interrogée sur la possibilité d'une **approche plus systémique des besoins de l'agent en situation de handicap**, qui permettrait de **formaliser toutes les mesures permettant de répondre à ses besoins** (aménagement, moyens matériels, conditions de l'évaluation...), **avec une garantie de pérennité tout au long de sa carrière** (lors des changements de grade, de corps, d'affectation...). Une telle approche serait en cohérence avec la volonté de simplification administrative et l'objectif d'ouverture de droits à vie pour les personnes handicapées affichés par le gouvernement. Elle serait également en adéquation avec le cadre d'une gestion de proximité des ressources humaines.

En tout état de cause, comme la médiatrice l'avait déjà souligné à propos des élèves et des étudiants, les mesures d'amélioration et d'adaptation apportées en faveur des personnels en situation de handicap peuvent avoir **des effets bénéfiques pour l'ensemble des agents et pour l'organisation et le fonctionnement du système éducatif** en général.



- **La mise en place d'une équipe pluridisciplinaire**, point d'entrée unique de l'agent en situation de handicap, constituée de personnels en charge du dossier handicap dans nos administrations, comme les médecins de prévention, DRH, correspondants handicaps, représentants des inspecteurs d'académie-inspecteurs pédagogiques régionaux (IA-IPR) et chefs d'établissement...
- **La création d'un document pérenne, mélange du carnet de santé et du PPS**, qui serait établi par l'instance pluridisciplinaire (évoquée supra) et porterait sur les mesures adaptées à l'exercice de l'activité professionnelle de l'agent en situation de handicap et serait certifié par une autorité hiérarchique.
- **Un « coffre-fort numérique » sécurisé**  
Les technologies numériques ouvrent aujourd'hui des solutions intéressantes afin d'assurer la confidentialité des échanges tout en évitant le fractionnement et la dispersion des informations. 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. Une telle démarche permettrait une **portabilité des droits**, évitant le cas échéant à l'agent de refaire régulièrement les mêmes démarches.



## L'entrée dans la carrière : vers une véritable politique de recrutement des personnes en situation de handicap

Deux voies de recrutement 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.

### La voie du concours : améliorer l'information



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 fût donnée en amont.

Il arrive aussi 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 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 à développer

Ce mode de recrutement qui s'effectue sur dossier et entretien est une voie appréciée par les bénéficiaires de l'obligation d'emploi. Est-elle connue, 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 médiatrice 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, non d'un dispositif programmé sur des objectifs de développement du recrutement de personnels handicapés.

La médiatrice suggère la mise en place d'une politique plus volontariste. 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.

## Faciliter le déroulement du stage

Le stage peut également se révéler décourageant pour les personnels en situation de handicap. En effet, si la formation initiale des enseignants est déjà particulièrement lourde pour les personnes valides, elle devient un véritable obstacle pour certains stagiaires handicapés.



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 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...
  - 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.
  - Fixer, pour les concours enseignants, 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.
  - 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 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.
  
- **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, recrutées par la voie du concours 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.



## Faire valoir ses droits tout au long de sa carrière

La médiatrice souhaite alerter sur un **manque de suivi médical** lié à la pénurie de médecins.



### LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- S'assurer que, dans tous les services (administration centrale, académies, universités, grands établissements...) :
  - **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.

## Des procédures médicales trop complexes, des interlocuteurs trop nombreux



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.



### LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- **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;
- **Actualiser les recommandations du rapport d'inspection IGAS-IGAENR<sup>4</sup>** 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;
  - en fonction des constats qui seront faits, prendre les mesures nécessaires à toutes les étapes de la procédure (service de gestion, instances médicales...) 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.
- Afin d'**améliorer ses possibilités de reclassement**, offrir la possibilité à un agent en situation de handicap placé sur tout type de congé maladie de :
  - faire un bilan de compétences;
  - suivre une nouvelle formation.
  - effectuer un stage dans des fonctions qu'il pourrait être apte à exercer.

## Améliorer l'accessibilité : locaux, transports et environnements numériques

L'administration a, en tant qu'employeur, l'obligation de rechercher les mesures appropriées pour **compenser le handicap** de son personnel à condition qu'elles ne constituent pas une charge disproportionnée pour le fonctionnement du service. Or, malgré des efforts sensibles ces dernières années, nos administrations peinent encore à mettre en place les **mesures d'accessibilité des locaux** nécessaires.

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



*Professeur au collège de..., 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 du service de..., 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... »*

Actuellement, **681 assistants APSH<sup>5</sup>** accompagnent des agents en situation de handicap de l'Éducation nationale, et 591 d'entre eux travaillent avec des enseignants. Mais **peu de personnes ont une appétence pour de telles fonctions.**



### LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- **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...)

## L'aménagement du poste de travail : mieux prendre en compte la personne et les réalités du poste

En matière d'aménagement de poste, le médiateur est essentiellement sollicité par des enseignants du second degré. 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.

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

5 Accompagnant de personnel en situation de handicap



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 9 h le lundi.

Le médiateur 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 10h et 16h, pas plus de cinq 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 10 heures et après 16 heures revenait à lui accorder quatre 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.



## LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- Faire remonter au service qui gère les affectations, dès leur admission aux concours, les contraintes (géographiques, accessibilité du lieu d'accueil...) liées au handicap de candidats afin de **préparer au mieux leur prise de fonction**.
- **Évaluer**, en amont de la prise de poste, **les besoins particuliers** de l'agent en situation de handicap avec une personne extérieure (type ergonomiste...) pour le placer dans des conditions appropriées de travail.
- 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 et, si nécessaire, de les faire évoluer.

## Pérenniser l'allègement de service et développer les compléments de service

Le temps partiel, s'il permet d'alléger le travail quotidien, entraîne une diminution de salaire. Il en résulte une réponse peu adaptée à des situations qui conjuguent souvent un certain isolement et d'importantes charges financières. La possibilité d'exercer à **un temps partiel rémunéré à taux plein** en cas d'altération de l'état de santé n'existe **que pour les enseignants**.

La mesure d'allègement de service dont bénéficient les enseignants n'a été envisagée que comme un accompagnement limité dans le temps, selon une quotité dégressive afin que l'agent concerné revienne progressivement vers un service complet. **Les personnels bénéficiaires ne comprennent pas ce caractère provisoire de la mesure obtenue, surtout quand le handicap est définitif.**



Une 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 met en moyenne deux fois plus de temps qu'un autre enseignant pour préparer les cours et corriger les copies. Quand elle est venue demander de l'aide au médiateur, elle avait dû s'arrêter durant l'année scolaire en congé de maladie, étant en état d'épuisement. Durant quatre ans, elle avait bénéficié d'un allègement de 6 heures par semaine, réduit ensuite à quatre heures et l'année suivante à trois heures. Le coût pour le rectorat avait conduit à refuser le renouvellement de la mesure pour permettre à d'autres enseignants en situation de handicap d'en bénéficier.

La mise en place de **compléments de service compensant l'allègement de travail et répondant à de vrais besoins** (par exemple correction de copies, préparation de cours en ligne, production de ressources pédagogiques publiées sur les sites académiques...) pourrait être une solution dans certaines situations. La médiation propose que cette piste soit plus souvent envisagée.



### LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- **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...), 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... ; pour un non enseignant : mission pouvant être réalisée dans le cadre du télétravail...).

## Former les évaluateurs à la prise en compte du contexte particulier d'exercice

Plusieurs réclamations sont parvenues à la médiation concernant le déroulement de carrière (entretien professionnel, promotion...).



Dans une affaire concernant le déroulement de carrière d'une enseignante-chercheuse dont le médiateur avait été saisi, le juge administratif a réaffirmé le principe d'une prise en compte du contexte particulier d'exercice pour l'évaluation des agents en situation de handicap. L'université avait pour l'examen des demandes de promotion au grade de professeur des universités de 1<sup>re</sup> classe 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 ».

Une **fiche d'évaluation correspondant au domaine d'intervention et au cadre de travail des agents en situation de handicap** devrait être établie dès que nécessaire, 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 pluridisciplinaire qui met en place le cadre de travail de l'agent en situation de handicap.



#### LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- **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 domicile pour des enseignants en postes adaptés, une activité professionnelle sans enseignement pour des enseignants-chercheurs.

## Le droit à la mobilité



#### LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- Dans le cadre d'une 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.



## Un reclassement souvent inadapté : vers le développement d'une seconde carrière

Lorsque l'adaptation du poste de travail n'est pas possible, les fonctionnaires peuvent être reclassés dans des emplois d'un autre corps s'ils ont été déclarés en mesure de remplir les fonctions correspondantes.



#### LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- Tirer les enseignements des expériences menées en académie pour **développer un vrai projet de seconde carrière**.



## Changer le regard : vers un environnement plus 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 : la réalité du handicap est parfois mise en doute, les performances et compétences de l'agent peuvent être préjugées moindres, une réflexion en amont sur le poste le plus adapté aux compétences n'est pas forcément réalisée... De tous les handicaps, le **handicap psychique** est sans doute le moins compris et le moins admis. Susceptible d'engendrer des troubles du comportement et du jugement, il peut empêcher les personnes d'être complètement intégrées à la vie en société. Cette situation risque de générer des conflits au sein de la communauté éducative.



Un agent atteint de troubles du spectre de l'autisme (TSA) ne respecte pas la distance conventionnellement appropriée lorsqu'il communique avec ses collègues. Certaines de ses réponses 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 (une pièce dans laquelle il serait seul), n'a pas non plus été évoquée.



### LA MÉDIATRICE RECOMMANDE

- **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 ;
  - 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.
- **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.

# Le harcèlement au travail : d'une problématique émergente à un risque réel ?



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)<sup>6</sup>, qui peuvent concerner tous les niveaux de l'institution scolaire et de l'administration.

Plus particulièrement, le harcèlement moral ou 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<sup>7</sup>. Ces situations doivent donc être prises en compte par les pouvoirs publics. En outre, il pèse sur l'employeur public l'obligation de veiller à la santé, à la sécurité, et au bien-être au travail de ses agents<sup>8</sup>.

Dès l'année 2003, le médiateur s'était arrêté sur cette question et avait largement contribué à l'adoption de la circulaire ministérielle n°2007-047 du 24 février 2007 qui vise à prévenir et, le cas échéant, à sanctionner les agissements à l'origine de situations de harcèlement.

En 2015, la médiation avait consacré un chapitre de son rapport annuel aux risques psycho-sociaux. Les recommandations du médiateur portaient sur trois axes principaux : la prévention des RPS, la protection des agents et l'amélioration de la gestion des situations de crise. Bon nombre de ces préconisations ont été mises en œuvre : une politique volontariste est portée par la DGRH du ministère en faveur des personnels en souffrance et une cellule d'écoute pluridisciplinaire a été mise en place au sein de l'administration centrale.

Néanmoins, les questions et saisines parvenant à la médiation au sujet de harcèlement moral restent bien présentes, notamment en académie et au sein des établissements scolaires. Il s'avère que les inspecteurs généraux sont aussi saisis de manière croissante pour ce type de situation, dans les établissements de l'enseignement supérieur et de la recherche notamment. Le harcèlement sexuel est moins évident à appréhender, cette qualification étant peu mentionnée par les services et/ou les médiateurs académiques. Il devra néanmoins faire l'objet d'investigations ultérieures.

Dans ce contexte, il est apparu nécessaire, 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. Cette étude et ses conclusions feront l'objet d'un chapitre à part entière dans le rapport 2019.

La mobilisation des médiateurs académiques est bien sûr indispensable pour mener à bien un premier état des lieux. En outre, 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

---

6 Ils peuvent être définis comme 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.

7 Article 6 quinquies de la loi n° 83-634 portant droits et obligations des fonctionnaires, Article 6 ter de la loi n° 83-634 portant droit et obligations des fonctionnaires

8 Décret n°82-453 du 28 mai 1982

(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, comme sur celle des discriminations.

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. A titre d'exemple, la constitution annuelle d'un Document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP), qui s'impose aux chefs d'établissement, ne semble pas systématiquement effectuée, en particulier sur le sujet des RPS. Les intervenants paraissent davantage orientés vers le traitement des risques psycho-sociaux avérés que sur la prévention des risques eux-mêmes. Les RPS ne sont pas suffisamment envisagés dès l'organisation de directions ou de services. La formation des personnels et des cadres à ces problématiques, même si elle progresse doit également être renforcée. Il en va de même s'agissant de la couverture des services par les médecins de prévention et leurs équipes.

Sur la base des situations rencontrées et des entretiens menés, différentes pistes de réflexions sont envisagées par la médiation.



### Pistes de réflexions

- 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...
- Faciliter et fluidifier les démarches d'enquête administrative pour objectiver les éventuelles situations de harcèlement.
- 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.
- 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.
- Systématiser les « cellules d'écoute » internes au profit des agents en situation de souffrance au travail.
- Associer les médiateurs académiques au suivi du dispositif expérimental de « médiateur/conciliateur de proximité » dans les conflits interpersonnels au travail.
- Questionner le « bon positionnement » du médiateur dans l'ensemble du schéma de prévention des RPS, et plus spécialement des situations de harcèlement.
- Mieux asseoir et clarifier l'ensemble du dispositif par l'actualisation et l'enrichissement de la circulaire ministérielle sur les RPS du 27 février 2007.
- Élaborer une cartographie dynamique des différents intervenants sur le harcèlement, en académies et en centrale.

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.

# Autres recommandations

En complément des sujets développés dans les premières parties du rapport, la médiatrice présente deux autres recommandations :



- La première concerne la **possibilité pour les professionnels devenus handicapés en cours de carrière, notamment du secteur du BTP, d'obtenir par la VAE un diplôme professionnel** tel que le CAP-maçon ou le baccalauréat professionnel « technicien du bâtiment-organisation et réalisation du gros œuvre ». Ce type de diplôme ne peut actuellement leur être délivré car l'attestation de formation requise exige de leur part une capacité à exercer une activité physique dont ils ne peuvent plus faire preuve. Ainsi, non seulement ces travailleurs ne peuvent plus exercer leur métier 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. Il serait bon de faire évoluer la réglementation de ces diplômes en **rendant ces certifications optionnelles**, et en les **incluant dans la formation**.



- La seconde met en avant **les risques de dégradation de la situation des agents concernés du fait de la création, en 2017, d'un nouveau corps de psychologues de l'éducation nationale**. En intégrant le nouveau corps, des anciens instituteurs perdent le bénéfice des mesures favorables liées aux services actifs, poussant nombre d'entre eux à choisir la voie du détachement, mais restreignant dès lors leurs possibilités de mobilité. Il faudrait faire en sorte que **l'intégration dans ce nouveau corps n'ait pas d'effets défavorables sur les droits de pension**. Il faudrait également **garantir à chaque psychologue de l'éducation nationale un régime indemnitaire au moins équivalent à celui dont il bénéficiait dans son corps précédent**. Enfin, ce corps est composé de deux spécialités dont il convient d'harmoniser les obligations de service et les régimes indemnitaires sans dégradation de la situation pour l'une ou l'autre spécialité afin de ne pas perdre de vue l'objectif **de constituer un corps unique**.

# Point d'alerte

## Les difficultés perdurent pour les « dys » et autres candidats qui ont besoin d'aménagements pour les examens

À la session 2019, la médiation est à nouveau saisie par des familles qui reçoivent un refus d'aménagements à l'examen alors que leur enfant a bénéficié d'aménagements durant la scolarité (tiers temps supplémentaire pour les évaluations et les examens « blancs », ordinateur, dispense d'une partie des langues vivantes...) actés dans un Pap (Projet d'Accompagnement Personnalisé) voire un PPS (Projet Personnalisé de Scolarisation).

C'est un sujet récurrent qui avait fait l'objet d'une recommandation dès le rapport 2016, avec un chapitre consacré à la scolarisation et à la passation des examens par les élèves en situation de handicap.

La médiatrice demande une **cohérence pédagogique systématique** entre les aménagements accordés durant la scolarité, autorisés dans le cadre légal, et les aménagements accordés dans le cadre des examens. Elle préconise l'inscription, dès le PPS ou le Pap, de ces aménagements aux examens de manière suffisamment anticipée.



p 176

Lors du comité de suivi du 28 février 2019, le ministère avait annoncé de fortes évolutions grâce à un travail législatif en cours, allant dans le sens d'une simplification importante des procédures : elles prévoyaient notamment une 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.

Or, des candidats se retrouvent à cette session 2019 sans les mesures octroyées durant l'année scolaire pour se préparer à l'examen. De même, des élèves bénéficiaires d'un Pap pourraient se retrouver dans la même situation lors des sessions suivantes. Une inégalité de traitement des demandes d'aménagements d'épreuves a également été constatée, en fonction du médecin désigné par la CDAPH auquel est confié l'étude du dossier et en fonction de l'académie ou du service interacadémique décisionnaire.



p 173

La médiatrice insiste sur le respect des droits des candidats en situation de handicap et demande un cadrage ministériel plus clair sur les aménagements à l'examen : sujets d'examen adaptés aux différents handicaps, matériels et logiciels autorisés, modalités d'évaluation des langues vivantes... Ce cadrage doit s'appuyer sur les travaux déjà engagés par le Conseil scientifique de l'éducation nationale (CSEN) en lien avec l'inspection générale de l'éducation nationale (Igen), très investie sur ce dossier.

education.gouv.fr

