

**CSEF**  
Liège

Comité Subrégional  
de l'Emploi et de la Formation

## Gestion des conflits, plaintes, médiation en formation

Du cas par cas aux recommandations  
à l'usage de tous



Colloque organisé par le CSEF de Liège  
Le 3 décembre 2010 | Au cinéma Sauvenière

Avec un guide pratique à l'intention  
des professionnels





# SOMMAIRE

<b>Pourquoi une rencontre autour de ces thématiques ?</b> Aïcha EL BAHI IDRISSE, Coordinatrice du CSEF de Liège	<b>Pg 3</b>
<b>Mise en contexte</b> D'après la présentation de Marie-Elisabeth VOLCKRICK, Professeur à l'UCL	<b>Pg 4</b>
<b>Le dispositif de médiation du CSEF, fonctionnement et constats</b> Nathalie MIGNANO, Chargée de mission au CSEF de Liège Annexe : extraits du règlement d'ordre intérieur de la cellule de médiation.	<b>Pg 6</b>
<b>Médiation, plainte, recours, quelques éclaircissements sur les concepts</b> Isabelle TASSET, Avocate, médiatrice conventionnée avec le CSEF de Liège	<b>Pg 10</b>
<b>Le droit de se plaindre fait-il partie de la démocratie administrative ?</b> Arsène Declerc, Premier conseiller, service du Médiateur de la Région wallonne	<b>Pg 13</b>
<b>La gestion des réclamations des clients au FOREM, systématiser l'écoute client pour améliorer l'offre de services et l'organisation</b> Vincent Mairie, Responsable de la gestion des réclamations, le FOREM	<b>Pg 15</b>
<b>Les recommandations de la Commission de concertation stagiaires-opérateurs de formation du CSEF de Liège</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• L'entrée en formation et le processus de sélection</li><li>• Les fins de formations anticipées</li></ul>	<b>Pg 18</b>
<b>Guide pratique à l'intention des professionnels :</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Préambule</li><li>• Les situations types</li><li>• Le service des réclamations du FOREM</li><li>• Les recours légaux dans l'Enseignement de Promotion Sociale</li><li>• La Commission de recours du DIISP</li><li>• Le service du Médiateur de la Région Wallonne</li><li>• Le dispositif de médiation du CSEF de Liège</li><li>• Les syndicats</li><li>• Notes personnelles</li></ul>	

## Pourquoi une rencontre autour de ces thématiques ?

**Aïcha EL BAHI IDRISSEI, Coordinatrice du CSEF de Liège**

*Le paysage de la formation des demandeurs d'emploi est complexe. Cette complexité, conjuguée au contexte de l'activation des chômeurs, est parfois source d'incompréhension, de malentendus, lesquels peuvent créer des tensions, des conflits, voire des ruptures.*

*Il arrive alors que les stagiaires frappent à toutes les portes, pour faire valoir leurs droits ou simplement pour être écoutés. Comment s'y retrouver parmi les différentes démarches possibles en cas de désaccord entre un demandeur d'emploi et un opérateur de formation ?*

*A qui s'adresser dans telle situation ?*

*Et si le conflit se présentait aussi comme une opportunité de changement dans nos institutions ?*

C'est en ces termes que le CSEF de Liège, engagé dans cette perspective via son dispositif de médiation, a proposé aux opérateurs de formation, ainsi qu'aux interlocuteurs des demandeurs d'emploi, de participer à une matinée d'information et de réflexion.

Le CSEF, en effet, a mis en place il y a une dizaine d'années un dispositif de médiation pouvant intervenir en cas de conflit ou désaccord entre un demandeur d'emploi et un organisme de formation. Depuis lors, d'autres structures ont vu le jour : service de réclamations du Forem, commissions de recours diverses, services de médiations à différents niveaux de pouvoir... A souligner, de plus, le contexte actuel institutionnel relativement incertain : le décret en gestation sur l'accompagnement des demandeurs d'emploi devrait apporter quelques changements en la matière. Il devenait donc important de mettre en avant les spécificités de notre dispositif, de le situer parmi l'existant et de tisser des liens avec d'autres instances dans des champs de compétences voisins ou complémentaires.

Le sujet du jour était et reste délicat : inviter des opérateurs de formation pour évoquer les difficultés en formation n'est pas anodin. Nous sommes bien conscients que le dispositif de médiation du CSEF, saisi dans la quasi-totalité des cas par les demandeurs d'emploi, peut apparaître aux yeux des professionnels comme une structure prenant d'emblée le parti des stagiaires. La première étape du processus est bien de permettre au demandeur d'emploi de parler de la situation qui lui pose problème. Le rôle du dispositif, cependant, dans cette fonction d'écoute et via le travail de recommandations, est aussi d'informer et d'expliquer les réalités et contraintes des opérateurs de formation. Ceux-ci sont aussi entendus et amenés à faire valoir leur point de vue sur la situation. Merci aux comédiens de Cortex Formation d'avoir illustré la thématique de façon nuancée, avec la pointe d'humour bien utile pour aborder un sujet sérieux.

La Commission de concertation stagiaires-opérateurs de formation du CSEF de Liège, qui a été étroitement associée à la préparation du colloque, a souhaité que cette publication soit utilisable au quotidien par les professionnels qui reçoivent les demandeurs d'emploi. La partie «guide pratique» de ce document reprend donc les informations pratiques relatives aux structures présentées par les intervenants. Par ailleurs, nous avons proposé à ceux-ci de rédiger un article présentant tout ou une partie de leur intervention.

La brochure se termine par les recommandations de la Commission de concertation. Celles-ci ont été élaborées à partir des situations récurrentes traitées par le dispositif de médiation. Elles ont été nourries par les échanges au sein de la cellule de médiation et de la Commission de concertation.

Nous souhaitons, pour la suite, entretenir les relations nouées avec les intervenants de cette journée et mener ensemble une réflexion, dans une perspective de recommandations communes. A noter que ces recommandations sont bien souvent de bonnes pratiques qui, si elles étaient systématiquement d'application, éviteraient ou limiteraient le nombre de plaintes ou de réclamations.

# MISE EN CONTEXTE

Nathalie MIGNANO, Chargée de mission au CSEF

Ce texte reprend la présentation Powerpoint réalisée par Mme VOLCKRICK, professeur à l'UCL, pour le colloque.

« Lorsque vous vivez, entre un ou des demandeurs d'emploi et un organisme de formation de la région Liégeoise, des difficultés ou des conflits qui ne peuvent être résolus en interne, vous pouvez faire appel au dispositif de médiation du CSEF »

Pourquoi une administration qui fonctionne avec des règles valables pour tous met-elle en place un dispositif qui accompagne au cas par cas ? Que visent les recommandations ? Pourquoi la médiation ?

Comment comprendre l'émergence et le développement, très important aujourd'hui, des pratiques de médiation, pas seulement dans le domaine de l'emploi et de la formation, mais également dans de nombreux domaines ?

Pour mieux le comprendre, il est nécessaire de donner des éléments de contextualisation :

D'une part l'insistance de la problématique de la médiation dans nos sociétés contemporaines s'explique par une transformation profonde des modes de régulation de nos sociétés et plus particulièrement par un changement dans le rapport à la norme.

D'autre part, cette question de reconfiguration doit se comprendre dans un contexte encore plus large : celui des évolutions et des transformations de l'Etat.

## A. Mutations du modèle de coordination sociale

Toute coordination sociale de l'action implique toujours trois éléments :

- du savoir pour qualifier une situation ;
- une ou des normes pour coordonner les comportements ;
- du contrôle pour vérifier la conformité de l'action aux normes.

Si les mutations sont si importantes aujourd'hui, c'est parce que les mécanismes classiques de la production du savoir, de la norme et du contrôle, tels que construits par les sociétés industrielles, sont en voie de modification.

### Un exemple : le monde du travail

	Monde fordiste	Monde post-fordiste
Savoir	Savoirs techniques et professionnels codifiés, formalisés. Distinction entre tâches de conception et tâches de réalisation, manuelles et intellectuelles. Qualification = maîtrise d'un savoir codé.	« Déformalisation » des savoirs. Savoirs en permanente innovation et communiquant sans cesse entre eux. Qualification = communiquer, interagir, s'adapter à des situations toujours nouvelles.
Norme	La norme de coordination est planificatrice. La norme détermine ce que doit être la situation.	La norme, vague et imprécise, se présente, par ex. sous forme d'objectifs ou de principes abstraits. C'est aussi la norme qui détermine la situation.
Contrôle	Mécanismes hiérarchiques, autoritaires, verticaux. Up/down.	Procédés de contrôle nouveaux, plus latéraux, In/out. Mécanismes d'incitation, remote control...

Ces changements ne sont pas propres au monde du travail. On les retrouve dans tous les champs de la vie sociale. Si ces transformations ont des conséquences sur nos manières de nous coordonner socialement, il ne faut pas négliger le fait qu'elles ont aussi des répercussions sur nos identités.

## B. Evolutions et transformations de l'Etat

La question des mutations des modes de régulation sociale doit se comprendre dans un contexte encore plus large, celui des évolutions et des transformations de l'Etat. Des recherches (Genard, De Munck, Kutty) ont distingué trois « modèles » d'Etat :

- **L'Etat libéral**
- **L'Etat-Providence**
- **L'Etat-réseau ou encore Etat social actif, Etat animateur, Etat réflexif, ...**

Ces modèles se sont additionnés dans le temps.

<b>Etat libéral</b>	<b>Droits libertés</b>
<b>Etat-Providence</b>	<b>Droits sociaux</b>
<b>Etat réseau</b>	<b>Droits moraux</b>

Le développement de cet Etat réseau s'accompagne d'une nouvelle sémantique : négociation, proximité, participation, contrat, projet, responsabilisation, efficacité, management, client, société civile, citoyenneté, ...et médiation.

De nouvelles formes de subjectivité tendent à s'imposer : une subjectivité moins soumise à un environnement normatif précis. L'individu est appelé à se construire avec ses propres ressources.

Le nouveau paysage juridique conduit à renvoyer vers l'acteur sa propre autonomie, sa propre capacité de gestion de soi. Un exemple : lorsqu'il est demandé au chômeur ou au demandeur d'emploi de construire un projet de formation pour pouvoir bénéficier encore pleinement de ses droits sociaux.

L'émergence de l'Etat réseau est à mettre en relation avec de nouvelles formes de subjectivation, avec la montée d'une identité que l'individu a sans cesse à construire à l'aide de ses propres ressources. Les trajectoires personnelles sont aujourd'hui bien plus fluctuantes et précarisées que par le passé. Il est demandé sans cesse à l'individu de se construire et reconstruire face aux aléas de la vie. Un individu sans cesse confronté à ses capacités de s'assumer, à se prendre en charge.

Le passage à l'Etat-réseau se caractérise par le développement d'un pluralisme des dispositifs.

La médiation s'inscrit dans cette reconfiguration pluraliste des politiques publiques. Elle est un dispositif parmi d'autres.

# LE DISPOSITIF DE MÉDIATION DU CSEF DE LIÈGE

## FONCTIONNEMENT ET CONSTATS

*Nathalie Mignano, chargée de mission au CSEF de Liège*

### Origine, contexte et objet du dispositif

Le Dispositif de médiation du CSEF de Liège s'inscrit dans une double dimension d'écoute et de participation. Lorsque ce dispositif a été mis en place en 1999, dans la foulée de la création d'une Charte et d'une Commission de concertation entre demandeurs d'emploi en formation et professionnels, le cadre était alors celui de l'axe citoyenneté du Parcours d'insertion.

Le Décret relatif au Dispositif d'insertion socioprofessionnelle, en 2004, l'a ensuite situé dans l'axe «Écoute et participation» dévolu aux CSEF.

Alors que l'expression «Écoute et participation» est souvent évoquée comme un tout, il est intéressant de souligner que c'est bien une double approche qui prévaut dans le dispositif de médiation, écoute individuelle et collective d'une part et participation de l'autre.

Pour ce qui est de l'écoute, les personnes qui s'adressent au dispositif de médiation, en effet, sont généralement reçues en entretien individuel. Quand les problématiques récurrentes font l'objet de recommandations d'ordre général, on peut alors parler d'écoute collective. Quant à la notion de participation, elle se traduit concrètement par l'implication de deux représentants des demandeurs d'emploi à la cellule de médiation : un demandeur d'emploi et un permanent syndical, issus de la Commission de concertation. Les membres de cette commission, dans la même logique participative, sont amenés à alimenter le travail de recommandations générales.

L'objet de ce dispositif peut être ainsi défini: lorsqu'une situation problématique entre un demandeur d'emploi et un opérateur de formation ne peut être résolue en interne, l'une ou l'autre partie peut saisir le dispositif. Des personnes extérieures et neutres vont analyser la situation, puis faire des propositions pour trouver une issue à la situation et éviter que le problème ne se pose à nouveau à l'avenir.

Une précision de limite s'impose : il s'agit bien d'un dispositif, géré et piloté par le CSEF, et non d'un service à proprement parler. La nuance est de taille : le CSEF n'a ni les moyens ni l'ambition de traiter tous les litiges ou conflits de son territoire, ni de se substituer aux différents canaux d'informations existants.

En revanche, c'est un outil qui peut s'avérer utile dans certaines circonstances. Notre démarche, en organisant cette rencontre, est de préciser notre cadre d'intervention et de mieux cerner les attributions et compétences de diverses structures qui jouxtent notre dispositif. Ceci devrait permettre aux professionnels d'aiguiller au mieux les usagers et de renforcer l'efficacité des structures en question.

### Trajectoire des demandes... et des demandeurs

Il y a quelques années, le CSEF avait mis sur pieds un événement destiné à sensibiliser les professionnels de l'insertion socioprofessionnelle aux démarches souvent multiples et chaotiques des demandeurs d'emploi : le Labyrinthe de l'information.

Un parallèle peut être fait avec le sujet qui nous concerne. Bien souvent, les personnes qui vivent une situation de désaccord, d'insatisfaction ou de conflit en formation vont frapper à toutes les portes, soit par manque d'information, soit par désespoir ou colère. Il n'est donc pas rare que les personnes arrivent au CSEF après s'être adressées à leur syndicat, à un conseiller du Carrefour Emploi Formation qui aura parfois appris incidemment leur situation, au service des relations partenariales du FOREM ou à tout autre interlocuteur. Ce qui implique que non seulement la personne va être amenée à expliquer sa situation à diverses reprises, mais que l'opérateur de formation concerné risque, quant à lui, d'être contacté par plusieurs interlocuteurs pour la même question.

### Un premier réflexe : la gestion des difficultés en interne

Les opérateurs s'étonnent parfois que la personne en difficulté dans leur centre s'adresse à l'extérieur avant d'en parler en interne. C'est souvent une démarche d'information ou de conseil, qui permet de prendre du recul. Le rôle de l'interlocuteur du demandeur d'emploi, qu'il soit conseiller, accompagnateur ou travailleur social, est alors d'encourager la personne à faire une première démarche en interne pour tenter de résoudre le problème. Ceci s'inscrit dans une perspective d'autonomie, voire d'autonomisation, du demandeur d'emploi et également de non ingérence chez l'opérateur.

Soulignons aussi, à l'heure où le projet de décret sur l'accompagnement individuel met l'accent sur la gestion des plaintes ou des insatisfactions au sein de chaque opérateur, le rôle des instances collectives d'écoute et de participation mises en place par de nombreux opérateurs de formation. Assemblée générale des stagiaires, conseil de participation ou autre, leur existence permet, outre l'exercice d'une certaine forme de citoyenneté, de prévenir et de désamorcer les conflits dans l'institution.

## Les spécificités du dispositif

Afin que le dispositif de médiation ne se limite pas à une chambre d'enregistrement des doléances, le moment de saisie du dispositif est fondamental. Ainsi, en cas de fin de formation anticipée, trop souvent les stagiaires viennent contester une décision déjà entérinée. Or, l'originalité du dispositif est justement de proposer des alternatives afin d'éviter, tant que faire se peut, la rupture. Cela suppose donc une certaine marge de manœuvre. Signe encourageant : alors que le dispositif est habituellement saisi quasi uniquement par des demandeurs d'emploi, trois opérateurs se sont adressés ces derniers temps au CSEF pour cette démarche.

A noter que les signataires de la Charte, en général, «jouent le jeu» et donnent à leurs stagiaires l'information sur le dispositif de médiation, libres à eux de faire la démarche. Une autre possibilité serait de faire une démarche conjointe, l'opérateur expliquant au stagiaire : «Nous sommes dans une impasse, je te propose de faire appel au dispositif de médiation pour nous aider à trouver une solution».

## Dans la pratique, les étapes du processus

La spécificité du dispositif liégeois tient à plusieurs choses : il faut tout d'abord rappeler qu'à ce jour, il reste unique en son genre en région wallonne. Vous trouverez dans le schéma qui suit ce qui caractérise chaque étape et constitue l'originalité de la démarche.

Les entretiens stagiaire et opérateur sont menés par la chargée de mission du CSEF en charge du dispositif. Une convention est établie entre le CSEF et un médiateur professionnel externe, dont l'intervention peut être proposée par la cellule de médiation.

## Thématiques récurrentes et recommandations

Sur les trente à quarante demandes annuelles, deux grandes catégories de motifs apparaissent :

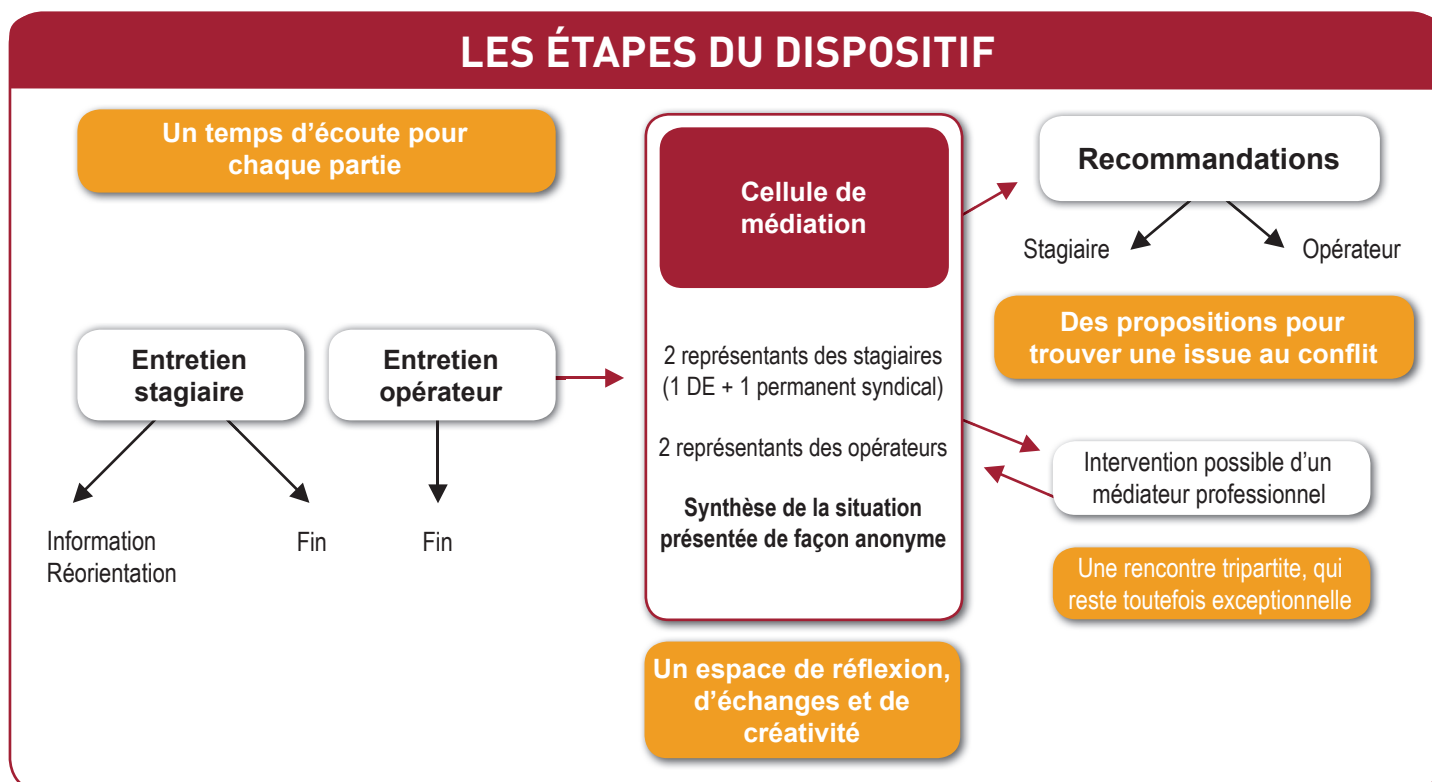
D'une part, les problèmes liés à l'entrée en formation et plus précisément les refus d'entrée en formation et, d'autre part, les fins de formation anticipées.

Les autres motifs pour lesquels les personnes s'adressent au dispositif sont ensuite les problèmes relationnels et les conditions de formations jugées insatisfaisantes.

A noter que les difficultés sont souvent multiples dans la situation des stagiaires et que ceux-ci expriment fréquemment un sentiment d'injustice, voire de discrimination. Les situations traitées en cellule de médiation font chaque fois l'objet de recommandations spécifiques transmises aux protagonistes. Les thématiques récurrentes sont relayées au sein de la Commission de concertation stagiaires-opérateurs de formation. Elles font l'objet d'un travail de fond, qui est alimenté par l'expérience des membres et se concrétise par la production de recommandations d'ordre général.

## Que veulent les demandeurs ?

Pour citer en vrac les propos des stagiaires, ils expliquent qu'ils souhaitent éviter que d'autres connaissent la même situation, dénoncer des attitudes ou des faits, contester une décision, ou trouver une solution pour poursuivre leur projet. Il s'avère cependant, au-delà des différences de situation, de motif de demande ou de gravité effective ou perçue du problème, que les personnes viennent avant tout pour être écoutées.



De leur chef comme de celui des professionnels qui les adressent au dispositif, les confusions sont fréquentes entre les notions de plaintes, recours, médiation. D'où un certain flou quant à ce qu'ils peuvent effectivement attendre du dispositif.

Nous avons donc demandé à Isabelle TASSET, médiatrice conventionnée avec le CSEF, de nous éclairer sur ces concepts. Le guide pratique inclus dans cette brochure illustre quant à lui ces notions de façon concrète en décrivant les missions des structures présentées lors de notre colloque.

## ANNEXE : EXTRAITS DU RÈGLEMENT D'ORDRE INTÉRIEUR DE LA CELLULE DE MÉDIATION INSTAURÉ LORS DE LA MISE EN PLACE DU DISPOSITIF

### Introduction

La circulaire ministérielle du 3 juillet 1998 note que:

*«Les partenaires du parcours d'insertion s'engagent à mettre en œuvre sur chaque site de formation un dispositif de concertation périodique avec les stagiaires portant sur l'ensemble des conditions de déroulement de leur formation et de leur parcours. Les commissions de coordination des formations sont chargées de vérifier et de soutenir ce développement auprès des partenaires du parcours d'insertion.»*

*Sous l'égide des Comités sub-régionaux de l'emploi et de la formation, les commissions seront chargées de créer dans leur sous-région une Commission de Concertation entre opérateurs de formation et des représentants des stagiaires.*

*L'objectif de cette démarche vise à créer une communication organisée et structurelle entre les organismes et les personnes qui suivent un parcours d'insertion. Ce dispositif doit garantir une meilleure écoute des problèmes rencontrés*

*par les personnes à l'occasion de leur démarche. Il constitue un lieu de parole organisé et de citoyenneté dont le caractère indispensable ne doit pas être démontré.»*

Cette circulaire ministérielle a abouti à Liège à la création de la **COMMISSION DE CONCERTATION ENTRE STAGIAIRES ET OPÉRATEURS DE FORMATION**, et à la signature de la **CHARTRE DU STAGIAIRE ET DU DEMANDEUR D'EMPLOI EN FORMATION**, le 27 octobre 2000, qui prévoit un dispositif de médiation.

### Preambule

La «Charte du stagiaire et du demandeur d'emploi en formation» stipule, en son point 4, qu'une procédure de médiation sera, sous certaines conditions, mise en place au sein du C.S.E.F. de Liège, avec, pour objectif, le rapprochement des points de vue des parties.

### Définitions

- 1** **Stagiaire**: ce terme vise les demandeurs d'emploi en formation et personnes en parcours d'insertion.
- 2** **Opérateur de formation**: ce terme vise les organismes dispensateurs de formation, et signataires de la Charte du stagiaire et du demandeur d'emploi en formation du Comité Subrégional de l'Emploi et de la Formation de Liège.
- 3** **Médiation**: il s'agit d'une relation triangulée, où une tierce personne, neutre et indépendante («le médiateur») est appelée par la cellule à favoriser la solution d'un conflit entre deux ou plusieurs acteurs du parcours d'insertion. Position du médiateur: impartialité, indépendance, confidentialité des débats, secret professionnel.
- 4** **Cellule**: il s'agit d'un groupe de personnes, issues de la commission de concertation ou choisies par elle.
- 5** **La Commission de Concertation** regroupe, d'une part, les stagiaires / demandeurs d'emploi en formation, et d'autre part les opérateurs de formatio. Elle traite de tous les problèmes pouvant survenir durant un parcours d'insertion.
- 6** **L'instructeur**: Le C.S.E.F. charge un des membres de son équipe administrative de l'exercice de la fonction d'instructeur. L'instructeur gère le secrétariat de la cellule et reçoit les moyens nécessaires à cet effet. Il reçoit et examine les plaintes, il constitue le dossier dont il fera rapport à la cellule.

# MEDIATION, PLAINTE, RECOURS,

## QUELQUES ÉCLAIRCISSEMENTS SUR LES CONCEPTS

**Isabelle TASSET, Avocate, médiatrice conventionnée avec le CSEF de Liège**

*NB : Ce texte est le document de travail qui a servi de base à l'exposé, il n'avait pas été rédigé initialement dans le but d'être publié.*

*« Médiation, plainte recours », ces trois concepts différents poursuivent un même objectif, à savoir permettre à celui qui s'estime victime, lésé ou incompris par un comportement ou par une décision, de faire valoir ses droits, de se faire entendre. Celui qui introduit un recours, une plainte ou fait appel à un médiateur veut avant tout, résoudre ou tenter de résoudre, un conflit.*

*Selon la voie choisie, le rôle joué par chacun des intervenants dans le processus de règlement de conflit est très différent. Pour mieux comprendre ces différentes voies et les rôles de chacun, il faut donner une définition des trois concepts, ce qui n'est pas simple car les termes sont utilisés dans des sens différents qui sont parfois très éloignés de leur acceptation première.*

*Il convient, dans un premier temps de partir des définitions données par le dictionnaire juridique afin de remettre chaque concept dans son contexte pour éviter tout malentendu.*

### La plainte :

Dans le dictionnaire juridique de Gérard CORNU (éditions PUF), le mot plainte se définit comme le fait de dénoncer une infraction auprès d'une autorité judiciaire.

Le but poursuivi par celui qui dépose la plainte consiste à faire condamner celui qui a commis l'infraction. Une plainte est déposée à la police pour dénoncer une infraction, elle peut être déposée en mains du juge d'instruction, avec constitution de partie civile pour obtenir réparation du préjudice causé. L'objectif poursuivi : que la justice trouve un coupable, le condamne à une peine de prison, ou d'amende ou de travaux d'intérêt général.

Si une plainte est déposée dans ce contexte, le rôle du plaignant se limite au dépôt de la plainte, dans les formes et les délais prévus. Celui qui reçoit la plainte doit l'instruire, réunir les pièces, réunir les preuves, trouver un coupable, monter le dossier pour convaincre le tribunal de la culpabilité du prévenu.

Celui qui a déposé plainte peut rester passif, même « retirer sa plainte » cela ne changera rien au déroulement de la procédure. Il ne devra agir que si il entend obtenir réparation du préjudice subi, dans ce cas il devra établir la réalité de ce dommage et l'évaluer.

Celui qui dépose plainte cherche à être protégé ou à dénoncer une situation. Il s'adresse à une autorité susceptible de prendre une sanction ou de mettre fin à un comportement.

C'est en ce sens que le mot plainte est souvent compris, puisque c'est son sens premier.

Il faut donc être attentif, lorsque ce terme est utilisé, à ce qu'il sous-entend, à tout ce qu'il suscite comme réaction, ne pas l'utiliser en dehors de son contexte. La plainte vise une personne.

### Le recours :

Le recours se définit, dans les dictionnaires juridiques, comme le fait d'en appeler à un tiers pour obtenir la reconnaissance d'un droit qui a été méconnu.

On peut le définir comme, « tout droit de critique ouvert contre un acte, quelles que soient la nature de cet acte (décision administrative ou juridictionnelle, etc.) et la qualité de l'autorité de recours (juridiction ou autorité administrative). »

Plus simplement on peut dire que le recours a pour objet de voir réformer, annuler ou remplacer une décision.

Le recours est amiable ou contentieux, s'il est contentieux il est introduit devant une juridiction civile ou administrative. Celui qui introduit un recours prend l'initiative de la démarche, il doit constituer son dossier, réunir les preuves, il a un rôle plus actif que celui qui a déposé plainte, mais comme lui, il est tributaire de la décision que prendra le tribunal, ou en tout cas l'autorité compétente.

La plainte est souvent perçue négativement comme dirigée contre une personne qui a commis une faute susceptible d'entraîner sa responsabilité et susceptible de donner naissance à une action disciplinaire ou en réparation d'un préjudice subi. Ce sentiment provient du fait que ce terme est juridiquement associé à cette notion de sanction, d'infraction.

Contrairement à la plainte qui semble viser une personne, le recours vise une décision. Il a, à mon sens, une connotation plus neutre, plus objective.

Dans ces deux processus, celui de la plainte ou du recours, la procédure se termine en désignant un perdant et un gagnant, d'où l'expression « gagner ou perdre un procès ».

## La médiation :

La médiation se place dans un tout autre contexte. Avant d'expliquer ce contexte, il faut préciser que le mot « médiation » recouvre des réalités fort différentes. Ce concept est parfois mal utilisé. À titre d'exemple, le législateur parle de médiation de dettes, médiations familiale, sociale, commerciale, pénale, de médiation fédérale.

Le médiateur de dettes a un rôle tout différent de celui exercé par le médiateur auprès des entreprises publiques, du médiateur institutionnel, du médiateur en matière pénale, ou du médiateur dont il est question dans le Code Judiciaire.

Le médiateur de dettes est désigné par le tribunal du travail dans le cadre de la procédure en règlement collectif de dettes mise en place pour aider les personnes surendettées. Il porte le titre de médiateur mais exerce une fonction étrangère aux propos qui nous occupent.

La médiation civile, commerciale, sociale ou encore familiale a été introduite dans le Code Judiciaire, par la loi du 21/2/2005.

La loi du 21/2/2005 généralise le recours à la médiation, dans les matières familiales, civiles, commerciales et sociales. La médiation est désormais possible sur pied d'égalité avec la procédure judiciaire. Elle est entourée de garanties juridiques strictes.

Elle se définit comme un processus volontaire et confidentiel de gestion des conflits par lequel les parties recourent à un tiers indépendant et impartial, le médiateur.

Le médiateur est là pour aider les parties à élaborer elles-mêmes un accord équitable qui respecte les besoins de chacun des intervenants.

La médiation peut être utilisée à différents niveaux, parfois de manière inconsciente. Qui n'est jamais intervenu comme médiateur, même inconsciemment, par exemple en réglant une dispute, dans le cadre familial, ou entre deux stagiaires ou entre un opérateur de formation et un stagiaire ?

La loi retient deux types de médiations : la médiation volontaire, qui se déroule en dehors de toute procédure judiciaire, et la médiation judiciaire, qui est recommandée par le Juge, moyennant l'accord des parties. Dans ce cas, la procédure judiciaire est suspendue afin que les parties puissent recourir à la médiation pour dégager ensemble une solution au conflit qui les oppose.

### La médiation présente les caractéristiques suivantes :

Elle se fait sur une base volontaire, elle ne peut se faire sous la contrainte de l'une ou l'autre des personnes en conflit. C'est en toute liberté que les parties s'engagent à trouver ensemble une solution au différend qui les oppose.

La médiation est menée par une personne compétente, en ce sens qu'elle est formée et impartiale. Cette personne a pour fonction de tenter de réamorcer le dialogue entre les parties en les écoutant et en menant avec elle un débat constructif.

Le médiateur suit une formation spécifique conformément à l'article 1727 du Code Judiciaire. Il existe une Commission fédérale de médiation, seule compétente pour agréer les médiateurs.

Le médiateur n'a pas de pouvoir de décision ou de sanction, contrairement à celui qui a reçu une plainte ou doit examiner un recours.

Les parties qui sont en conflit ne se contentent pas d'attendre une décision ou de constituer un dossier, elles sont parties prenantes et créent elles-mêmes leur décision.

Il n'y a plus un perdant et un gagnant mais deux personnes qui ensemble tentent de résoudre leur conflit.

Lorsqu'une décision est prise sur base d'une plainte ou d'un recours, elle déçoit nécessairement une des deux parties, soit celle qui a introduit le recours si celui-ci n'aboutit pas, soit celle qui a pris une décision qui est annulée, alors qu'elle avait cru prendre une bonne décision.

Il faut rester objectif. Très souvent, les personnes en conflit attendent qu'une autorité prenne une décision, une sanction, impose une solution, dans le respect des principes de base de notre système judiciaire : respect des droits de la défense, respect du contradictoire, respect des règles de procédures.

La médiation répond à un besoin spécifique et peut être utile dans certains cas. Les personnes qui recourent à la médiation veulent, ensemble, trouver une solution au conflit qui les oppose et le médiateur est là pour les aider.

La médiation est parfois impossible à envisager. Ce qui est certain, c'est que plus elle intervient tôt, à la naissance du conflit, plus elle est envisageable.

Quoi qu'il en soit, il est de plus en plus rare que quelqu'un accepte une sanction, une décision, qu'il ne comprend pas. Le temps où l'enseignant, l'opérateur, le policier, voire le parent, était respecté uniquement sur base de son titre ou de sa qualité semble révolu. Les citoyens veulent être associés à toute décision qui les concerne et en tout cas comprendre ces décisions.

### Qu'en est-il du médiateur institutionnel ?

Cette question fait l'objet d'un autre exposé.

À mon sens, le médiateur institutionnel est avant tout un interlocuteur privilégié, à l'écoute de l'administré.

Lorsque le médiateur institutionnel est interpellé par un administré, dans le langage courant il est dit qu'il est saisi d'une plainte. Mais le mot « plainte » n'est pas utilisé dans le sens juridique dont question supra. L'administré interpelle le médiateur non pas pour qu'il sanctionne l'administration et prononce une sanction pénale mais plutôt pour qu'il invite l'administration à remplir ses obligations et à respecter les principes de bonne administration.

C'est sans doute pour cette raison, que le terme « réclamation » est actuellement privilégié. Le médiateur institutionnel est un organe indépendant, externe à l'administration, qui fait l'objet de la réclamation suite à une procédure déjà traitée en interne, en première ligne.

**Pour rappel, les principes de bonne administration sont les règles qui permettent d'améliorer les relations entre l'administration et les administrés.**

Parmi les principes, citons :

Le principe de transparence : l'administré a droit à l'information, à une procédure contradictoire, doit avoir accès aux documents administratifs ; il doit recevoir des décisions motivées ; doit avoir le droit de contester une décision, le droit de formuler une réclamation ; il doit être informé des recours possibles.

Le principe de légitime confiance et de sécurité juridique.

L'administration doit être à l'écoute des usagers et leur rappeler qu'ils ont des obligations mais également des droits.

Dans la mesure où le médiateur institutionnel interpelle l'administration et formule des recommandations, il joue un rôle très important dans cette relation entre administration et administré. Il renoue le dialogue et améliore le service public.

Pour conclure, si une comparaison doit être faite entre tous ces modes de résolution de conflit, qu'ils soient juridictionnels ou gérés via un processus de médiation, l'accent doit être mis sur les avantages que présente un système par rapport à l'autre. Chaque intervention peut être utile, aucune n'est idéale.

D'où l'intérêt du service mis en place par le CSEF. Il ne prend aucune décision, aucune sanction, mais oriente ceux qui font appel à lui, vers les divers intervenants, y compris vers un médiateur indépendant. Le CSEF est un lieu d'écoute et de conseil et est en mesure, sur base du travail accompli, de formuler des recommandations. Le but de ces recommandations est d'éviter tout conflit ultérieur.

# LE DROIT DE SE PLAINDRE FAIT-IL PARTIE DE LA DÉMOCRATIE ADMINISTRATIVE ?

Arsène DECLERC, Premier conseiller, service du Médiateur de la Région wallonne

« Allez au-delà, extravez », Victor Hugo, *Le Promontoire du Songe*, cité par Annie Le Brun, dans « Si rien avait une forme, ce serait cela », NRF Gallimard, Paris 2010.

Contester, prétendre, revendiquer, protester... Autant de synonymes pour « réclamer » ou « se plaindre », autant de formes verbales relatives à un comportement spécifique que l'on peut retrouver dans toute relation humaine, quel que soit l'interlocuteur, à partir de l'instant où on n'est pas d'accord avec ce qui est dit, vécu, imposé ou décidé.

Manifester son désaccord peut être purement gratuit - on proteste ! - ou peut s'inscrire dans un processus de changement : on conteste devant un juge, on prétend à une révision d'acte ou de décision, voire de comportement. On revendique le droit d'être entendu, ce qui implique au préalable d'être écouté : « Je vous entends bien, mais... » . Début de l'échange, construction d'un argumentaire, mise en forme de ses convictions que l'on espère faire reconnaître sinon partager.

Le droit de ne pas être d'accord est inscrit au cœur de la liberté. La dialectique de la réclamation suit un processus « humain, trop humain », pour paraphraser Frédéric Nietzsche: on commence avec une fausse réponse : « Parce que c'est comme ça » et on finit en dictature, si on n'y prend garde . Voilà pourquoi la réclamation ne peut être éludée en démocratie.

La contestation dans les relations privées connaît ses règles, son dénouement comporte de multiples facettes, extrajudiciaires et judiciaires. Le conflit avec une autorité suppose dès le départ un déséquilibre des forces en présence.

Si dans les relations commerciales, on parle de « contrat léonin » dès qu'une partie supporte la plupart des inconvénients de la relation, à cause du caractère monopolistique du cocontractant, dans les relations avec les autorités publiques, le caractère « léonin » du cocontractant public ne fait pas de doute. Et n'est-ce pas logique puisque l'autorité publique est censée défendre l'intérêt général, qui doit s'imposer aux intérêts particuliers ?

Mais la « raison d'Etat » a ses limites : l'intérêt général ne peut servir d'alibi, ne peut justifier des décisions non motivées, voire non expliquées. La motivation prévue par la loi, emporte l'explication, prévue par la reconnaissance des personnes auxquelles s'adresse l'autorité.

Mais s'il faut tout expliquer, rétorque ce fonctionnaire, on n'en sortira plus !

C'est pourtant à ce prix que seront évalués les progrès de la démocratie administrative, prise en étau entre l'obligation d'efficacité et d'efficience et l'obligation de « rendre des comptes » aux citoyens, usagers des services publics.

Voire ! Une décision expliquée « passe » plus facilement : loin est le passé où la figure de l'Autorité suffisait pour clore tout débat avant de le commencer.

Aujourd'hui, - à bon ou mauvais escient, c'est selon - il n'est plus question d'exproprier, de taxer, d'enseigner ou de communiquer sans être soumis à critique. Toute action publique est susceptible d'être dénoncée, soumise au feu nourri de la critique, ou même empêchée par des opposants.

L'autorité a donc évolué et il est de mise d'accepter - pas encore de provoquer, il est vrai - le débat, la contradiction. Quand cette interpellation s'adresse à l'autorité qui a pris la décision, on parlera de « recours gracieux » : quand c'est l'autorité supérieure qui s'exprime, on parlera de recours hiérarchique. Dans ces deux hypothèses, l'administration examine une nouvelle fois la demande. On en examinera les limites plus loin.

Nombre de services publics - au rang desquels le FOREM - a mis en place un service de traitement des plaintes en première ligne. Ce service fait procéder à un nouvel examen de la réclamation. Après instruction le service fait connaître l'issue donnée à la réclamation.

Enfin, le Médiateur de la Région wallonne peut être saisi à son tour - c'est-à-dire après l'intervention du service interne au FOREM. Il instruit la réclamation, en interrogeant les services de l'administration et en s'entourant, le cas échéant, d'autres expertises, il dit la plainte recevable ou non, et il apprécie son fondement.

Il peut émettre une proposition de solution destinée « à concilier les points de vue », dans le respect du principe de légalité et du principe de l'égalité.

Dans certains cas, l'administration a étendu la solution trouvée en médiation à tous les cas semblables, justement dans le respect du principe de l'égalité.

Le Médiateur informe le réclamant de l'évolution du dossier et de ses conclusions.

En tant qu'organe collatéral du Parlement, le Médiateur wallon agit sans interférence (absence de pouvoir d'injonction) avec l'administration. Il peut faire des recommandations, tant à l'administration qu'au Ministre responsable, ainsi qu'au Parlement wallon.

Dans des situations particulières, il peut adresser un rapport spécial au Parlement, outre son rapport annuel.

En pratique, il faut bien constater que l'administration n'a pas - ou ne se donne pas - toujours les moyens de revoir une décision : elle répète la décision prise sans réexaminer le dossier, faute de temps. Car si le citoyen écrit au Directeur ou au Directeur général, il y a beaucoup à parier que c'est sur le bureau de l'agent qui a déjà traité la demande que va atterrir la lettre de réclamation. A défaut d'une soudaine schizophrénie, et plus sérieusement, parce qu'il a appliqué en conscience la réglementation, l'agent traitant ne va pas fournir un projet de réponse à sa hiérarchie qui soit

fondamentalement différent de sa proposition initiale. Dès lors l'utilité d'un recours interne examiné et instruit par les mêmes services qui se sont déjà prononcé reste limitée, sauf erreur reconnue parce que flagrante.

Conscients de cette réalité, certains services du SPW se sont dotés d'un service de réclamations en première ligne constitués d'autres agents que ceux qui ont traité le dossier à l'origine : outre le FOREM, dont on a déjà parlé ici, c'est le cas de la DGO 4, (Direction générale opérationnelle de l'Aménagement du territoire, du Logement, du Patrimoine et de l'Énergie) qui, en matière de primes à l'énergie, sur réclamation, fait revoir systématiquement les dossiers « Energie » par d'autres agents lorsque la probabilité d'une erreur existe. C'est là assurément un bon exemple !

Evidemment c'est un surcroît de travail : mais c'est le prix à payer pour assurer pleinement la démocratie administrative, en garantissant le « droit à un autre regard ».

D'autant que les initiatives, prises entre autres dans le cadre de la simplification administrative, ont pu engendrer des effets pervers : l'absence de réaction qui vaut décision, positive ou négative, la suppression de l'envoi recommandé postal entraînant la perte de l'objectivation de la « date certaine » ou encore l'envoi d'un accusé de réception dans les dix jours. A chaque fois, malgré les avantages non négligeables desdites mesures, il y a eu place pour du « non dit » susceptible d'un contentieux.

Ainsi, la question la plus souvent rencontrée dans des domaines où la réglementation ne prévoit pas de recommandé postal et qu'il y a des étapes de traitement successives auxquelles s'attachent des effets en droit, c'est l'incertitude née de « l'intraçabilité » de la demande. Pour peu qu'un dossier suppose l'envoi de documents en plusieurs étapes, il peut arriver (euphémisme destiné à souligner que cela n'arrive que rarement) qu'un citoyen ne sache plus exactement où en est son dossier.

En matière de primes au logement, par exemple, le candidat à la prime reçoit un canevas qui lui permet de suivre le cheminement : ce n'est pas encore une traçabilité « on line » mais c'est déjà une initiative louable.

Il sait qu'après avoir « documenté » sa demande, il y aura un temps d'examen, puis qu'il recevra une notification. Et comme on insiste sur le fait qu'il ne doit absolument pas commencer les travaux de rénovation (par exemple) avant notification, en principe il attend.

L'Union wallonne des Entreprises (UWE) et l'Union des Classes moyennes (UCM) ont insisté sur le fait qu'un canevas reprenant les étapes successives ne doit pas nécessairement reprendre les « dates » prévues, mais en tout cas les échéances des actions de l'administration. Ainsi, un indépendant qui attend un paiement ne va pas s'inquiéter et téléphoner (ou e-mailer...) chaque semaine pour s'enquérir du moment où la prime sera effectivement virée sur son compte bancaire, s'il dispose d'un échéancier indiquant la durée des intervalles. « Vous n'aurez aucune nouvelle avant le 31 mai... » est un message (sous une autre forme, j'en conviens !) plus utile que d'imaginer que le paiement interviendra dans les trois mois, ce qui incite à s'inquiéter tous les quinze jours...

Comme j'essaie de le montrer, la médiation s'intéresse aussi à des questions bien matérielles (outre les nids de poule, volatile fécond dans nos régions partout où de l'asphalte abimé lui permet de couvrir, semble-t-il...) et à la portée fort différente : un étranger en attente d'un permis de travail, un riverain de Bierset frisant l'insomnie, un demandeur (et parfois chasseur...) de primes égaré dans les formalités, un agriculteur ne sachant plus à quel taux de liaison au sol se vouer, un locataire de logement social menacé d'expulsion, un demandeur d'emploi fâché avec les formalités d'inscription aux formations d'un opérateur ...

Le droit de se plaindre est à l'administration ce que la protection des plus faibles est à la démocratie : un devoir moral, certes, mais surtout une obligation juridique, qui ne peuvent être remis en cause sans grignoter l'essentiel. Votre mission, la nôtre, c'est d'y veiller, demain comme aujourd'hui.

### **Pour aller plus loin**

**DUVILLIER Thibaut** (coord.), « *Plainte et médiation ou comment rencontrer les impératifs de qualité des services publics* », Les Cahiers des Sciences administratives, Editions Larcier, Bruxelles 15/2008.

**LANGÉ Jean-Marie**, « *Une introduction à la médiation* », Editions du CEFAL, Liège, 2003.

**PEKAR-LEMPEREUR Alain, SALZER Jacques, COLSON Aurélien**, « *Méthode de médiation, Au cœur de la conciliation* », Editions Dunod, Paris, 2008.

**SIX Jean-François**, « *Le temps des médiateurs* », Editions du Seuil, Paris, 1990.

**THUDEROZ Christian**, « *Qu'est-ce que négocier ? Sociologie du compromis et de l'action réciproque* », Editions Presses Universitaires de Rennes, 2010.

Dans « Si c'est un homme », Primo Lévi explique qu'ayant soif, il avait aperçu à travers les barreaux de son baraquement, une stalactite de glace : il veut s'en emparer pour le lécher, mais un garde le bouscule et s'en empare. Primo Lévi lui dit : « Pourquoi ? ». Le garde hausse les épaules et répond : « Hier ist kein warum » (Ici, il n'y a pas de pourquoi). C'est une tragique illustration de la décision arbitraire non motivée.

# LA GESTION DES RÉCLAMATIONS DES CLIENTS AU FOREM

## SYSTÉMATISER L'ÉCOUTE CLIENT POUR AMÉLIORER L'OFFRE DE SERVICES ET L'ORGANISATION

**Vincent Mairie, Responsable de la gestion des réclamations, le FOREM**

*Systématiser l'écoute client pour améliorer l'offre de services et l'organisation. Cette action contenue dans le plan d'entreprise Synergies est traduit de manière concrète par la mise en place du service Gestion des réclamations.*

*La satisfaction du client est à l'heure actuelle une valeur que toute institution publique intègre dans son fonctionnement, un mode de fonctionnement normal auquel le public peut légitimement s'attendre. La gestion des réclamations s'étend à l'ensemble de nos utilisateurs, elle concerne non seulement les particuliers et les entreprises, mais également les partenaires en relation avec le Forem.*

La mise en place du service gestion des réclamations est relativement récente puisqu'elle a débuté courant 2007. Ce service est compétent pour toutes les réclamations relatives aux causes d'insatisfaction des clients qui touchent à l'ensemble des missions confiées par le Gouvernement wallon. Concrètement, cela concerne par exemple l'accueil des clients, la propreté des locaux, la qualité des informations communiquées, la prise en charge des demandes et bien d'autres choses. Le service gestion des réclamations peut également être sollicité pour des motifs comme le harcèlement et la discrimination (sur base de l'âge, du sexe, de l'origine, de l'opinion philosophique ou encore du handicap).

La gestion des réclamations est sans conteste un moyen permettant de renforcer et d'améliorer le fonctionnement du Forem. La satisfaction de nos clients est en effet une des valeurs défendues par notre société.

Le Contrat de gestion 2006-2011 prévoit la mise en œuvre d'un système intégré de gestion des réclamations. Synergies, notre plan d'entreprise, inclut également un objectif prioritaire en relation avec la satisfaction du client, à savoir « *Systématiser l'écoute client pour améliorer l'offre de services et l'organisation* ».

Le nouveau dispositif constitue donc un pas supplémentaire dans nos efforts communs d'amélioration continue.

### Qu'est ce qu'une réclamation ?

Une réclamation vise tous les problèmes ou les sources de mécontentements que les clients pourraient rencontrer lors d'un contact ou de la consommation d'un de nos services.

Une réclamation peut être de nature diverse : conditions dans lesquelles les prestations sont dispensées, qualité de celles-ci, manière dont elles sont organisées, informations données aux clients, etc.

Une réclamation peut être déposée par un particulier, un travailleur, un stagiaire, un partenaire, une entreprise, un soumissionnaire, un adjudicataire.

Le processus s'applique aussi bien à Forem Conseil qu'à Forem Formation ou Forem Support. Le formulaire et le système de gestion des réclamations sont communs à l'ensemble du Forem.

### Comment les réclamations sont-elles traitées ?

Le service de gestion des réclamations est avant tout un lieu unique où sont réceptionnées toutes les réclamations. Elles sont enregistrées par le Service qui en outre fait parvenir un accusé de réception au plaignant, vérifie la recevabilité de la réclamation et, après contact avec le responsable du traitement, vérifie également la subsistance du problème.

Elles sont ensuite transmises au responsable du traitement concerné. Celui-ci est identifié en fonction de la nature de la réclamation. Lorsque le problème exposé dans la réclamation relève du niveau régional, la réclamation est adressée pour traitement au Directeur.

Dans certains cas cependant tels que les réclamations émanant de la Tutelle, d'un avocat, d'un partenaire, le Directeur général devient le responsable du traitement. Il en est de même pour les cas évoqués par le Médiateur de la Région wallonne.

Le responsable du traitement instruit la réclamation, vérifie s'il est possible de donner satisfaction au plaignant, ceci, dans le respect des règles de droit et spécialement des règles en matière de motivation des actes administratifs, répond au plaignant et informe les différents intervenants identifiés dans le formulaire de traitement de la réclamation.

Le Service de gestion des réclamations vérifie la satisfaction du client après solution apportée au traitement de la réclamation.

Il relève de la responsabilité de chaque Directeur général, de mettre en place les remèdes structurels jugés opportuns, à la suite des réclamations émanant des clients, spécialement en cas de problèmes récurrents. Ceci s'effectue à l'occasion de l'examen des réclamations enregistrées dans la période considérée, en revue de direction (tous les 6 mois).

## Quels sont les avantages pour le client ?

L'utilisateur des services du Forem a une totale visibilité sur le processus de traitement des réclamations :

- celui-ci lui est présenté en toute transparence dans tous les lieux ouverts au public, bureaux de Forem Conseil et centres de Forem Formation ;
- il est tenu au courant du suivi de sa réclamation ;
- il est interrogé sur sa satisfaction par rapport au traitement mis en place.

## Quels avantages pour le FOREM ?

Le système intégré de gestion des réclamations, indépendant du fonctionnement des entités, donne à l'Administration générale un outil fiable et efficace, en phase directe avec le souci de l'écoute client et de l'amélioration continue.

Le suivi des recommandations représente un changement institutionnel. Les recommandations visent l'amélioration et la qualité des services proposés. L'analyse des réclamations met en exergue des dysfonctionnements et points d'amélioration, lesquels feront l'objet de recommandations.

**Concrètement :**

- Recommandations formulées dans chaque rapport d'activités semestriel,
- Inscription des recommandations dans les Plans d'action des entités,
- Suivi des recommandations avec les entités,
- Rapport au Comité de direction de l'Office

**Quelques exemples de changements institutionnels :**

- Amélioration de l'inscription en ligne - il y avait confusion entre enregistrement et inscription ;
- Numéro d'appel gratuit pour tous les demandeurs d'emploi - il y avait gratuité pour Forem Formation et pas pour Forem Conseil ;
- Amélioration du système de remplacement en cas d'absence ;
- Création d'une procédure lors de la suppression des prestations de formation ;
- Mise en place d'une base de données des faits entendus et résolus directement afin notamment de capitaliser ces informations.

## Un service en constante évolution

### Des plaintes aux réclamations – Une évolution terminologique orientée qualité

« Déposer plainte, porter plainte », on entend souvent ces expressions. Pourtant elles sont inappropriées et en tout peu heureuses. En effet, le but poursuivi par le dispositif est d'améliorer, tous ensemble, l'efficacité de notre organisation, de nos services.

Par définition, une « plainte », c'est l'acte par lequel la victime d'une infraction prévient l'autorité compétente, tandis qu'une « réclamation », c'est l'expression d'une insatisfaction, d'un mécontentement qu'un client attribue à une entreprise ou service public.

Donc :

Réclamation :	Plainte :
Client-usager	Victime
Insatisfaction, mécontentement	Infraction
Démarche orientée qualité	Portée juridique et non amiable

Une réclamation, c'est permettre à notre public de s'exprimer sur nos services. C'est aussi nous donner l'occasion de devenir meilleur. Une réclamation, malgré le contenu parfois difficile à entendre et à lire, doit toujours, lorsqu'elle est recevable, être traitée positivement.

2010 a donc été l'année de ce passage de la notion de plainte à celle de réclamation et de l'inscription encore plus forte de chacune et chacun dans une démarche résolument orientée qualité, et donc client-usager.

Un dernier mot enfin pour dire que le nombre de réclamations par Direction – tant régionale que du Siège central - est peu important. Il n'y a d'ailleurs aucun classement de la meilleure à la moins bonne direction ! Ce qui est important, c'est saisir l'opportunité de résoudre un dysfonctionnement et le cas échéant, de généraliser la solution à l'ensemble de l'organisation.

## **Plan de développement**

Une réflexion permettant aux personnes d'introduire une réclamation par téléphone est actuellement en cours. Les travaux menés lors d'un benchmarking ont montré que plus de 90 % des réclamations reçues dans des Services Publics de l'Emploi (SPE) français et suédois étaient introduites par téléphone. Il convient de préciser que la majorité des réclamations de ces deux SPE portent essentiellement sur le paiement des allocations de chômage, ce qui actuellement n'est pas de la compétence de l'Office.

Concrètement, une action relative à ce mode d'introduction des réclamations est inscrite d'une part dans le contrat de gestion du Forem, lequel prévoit notamment de poursuivre l'amélioration des voies d'accès et, d'autre part, dans le plan d'action du service de gestion des réclamations.

## RECOMMANDATIONS LIÉES À L'ENTRÉE EN FORMATION ET AU PROCESSUS DE SÉLECTION

*Les refus d'entrée en formation sont souvent vécus par les demandeurs d'emploi comme un échec. Lorsqu'une demande d'entrée en formation ne peut aboutir, une communication la plus claire possible devrait permettre au demandeur d'emploi, candidat à une formation, de disposer d'informations précises afin d'envisager la suite de son parcours et d'éviter tout sentiment d'arbitraire, voire de discrimination.*

### 1 En amont : la transparence sur les critères d'admission et de sélection

Une décision sera davantage comprise si la communication est claire lors du recrutement : processus mis en œuvre, critères liés au stagiaire d'une part et à la constitution du groupe d'autre part.

#### 1.1 La remise au stagiaire d'un document synthétique présentant les étapes de la sélection

Il s'agit là d'une bonne pratique qui pourrait être étendue. Le document présente les étapes successives du processus de sélection, avec les dates et les modalités. Il est souhaitable qu'il soit remis en main propre au candidat, avec explication si nécessaire.

#### 1.2 La communication par le centre des résultats de la sélection ou la mise en place d'un numéro vert

La cellule de médiation constate qu'il arrive que le stagiaire soit obligé lui-même de téléphoner, à chaque étape de la sélection, pour connaître ses résultats. Elle entend bien qu'il s'agit là d'une façon de responsabiliser le candidat. Elle rappelle cependant la précarité dans laquelle se trouvent bon nombre de demandeurs d'emploi, ce qui peut poser problème si plusieurs appels doivent être donnés.

S'il s'avère que le centre n'est pas en mesure de contacter lui-même les candidats ou s'il ne souhaite pas le faire pour des raisons pédagogiques, elle préconise, lorsque cela est possible, la mise en place de numéros verts ou une meilleure information sur les lieux comme le CEFO ou les maisons de l'emploi qui mettent à disposition des DE des téléphones pour leurs démarches.

#### 1.3 L'information sur les pré-requis professionnels, et la cohérence entre les différentes sources d'information

Si l'expérience, la pré-qualification, ou une simple connaissance du métier sont exigées pour l'accès à la formation qualifiante, la cellule de médiation estime qu'il y a lieu de le préciser dès la description ou la présentation de la formation. Le stagiaire a en effet parfois l'impression qu'aucune possibilité de réorientation ne s'ouvre à lui en l'absence d'expérience.

#### 1.4 La communication entre opérateurs pour faciliter les filières et passerelles

Il apparaît important que les centres de formation communiquent entre eux lorsqu'ils s'adressent mutuellement des candidats, afin d'assurer la continuité des parcours de formation. Certains stagiaires ont en effet l'impression de tourner en rond. Le stagiaire pourrait aussi être porteur d'un document émanant du centre d'où il vient, avec les résultats aux tests éventuels, qu'il serait libre de présenter où il pose sa candidature. Ceci afin d'une part d'éviter de refaire les mêmes épreuves et, d'autre part, d'envisager des mesures de remédiation si nécessaire.

### 2 En cas de refus d'entrée en formation, il convient de fournir au candidat une réponse motivée, et de distinguer les situations où le stagiaire ne répond pas aux critères requis, de celles où il est dans les conditions mais ne peut être admis faute de places suffisantes.

#### 2.1 Le candidat ne répond pas aux critères requis

##### L'identification des points forts et des points faibles

Il s'agit là de permettre au stagiaire d'envisager au mieux la suite de son parcours de formation et d'insertion.

##### Le relais vers des structures de remédiation ou d'information

Le réseau des opérateurs de formation est précieux pour adresser le stagiaire à des services et des personnes clairement identifiés.

##### L'information sur les possibilités de se représenter et dans quel délai

Le candidat doit être informé des prochains recrutements, de la possibilité de se représenter et des pré-requis à atteindre ou conditions à remplir le cas échéant.

#### 2.2 Le candidat répond aux critères mais ne peut être admis faute de places

##### L'information sur la gestion d'éventuelles listes d'attentes

Si le stagiaire a été inscrit sur une liste d'attente, il devra être informé, dans la mesure du possible, des délais d'entrée en formation.

## **Le report à une session ultérieure sans repasser tout le processus de sélection**

Il s'agit là d'éviter de refaire plusieurs fois des épreuves similaires, lorsque celle-ci ont déjà été réussies.

### **2.3 Dans tous les cas, il convient de garantir au candidat l'information sur :**

**L'accès aux résultats détaillés des tests ou épreuves de sélection**

**Le droit à la consultation de son dossier**

**Les possibilités de recours existantes**

Ce type d'information pourrait figurer sur le document évoqué au point 1.1

## **RECOMMANDATIONS LIÉES AUX FINS DE FORMATION ANTICIPÉES**

*Par l'expression «fin de formation anticipée» sont concernés aussi bien les abandons de formation que les exclusions à l'initiative de l'opérateur. Les uns comme les autres ne sont pas sans risque pour le demandeur d'emploi indemnisé, qui peut être sanctionné par l'ONEM. L'aspect administratif ne doit cependant pas masquer des situations personnelles ou relationnelles souvent difficiles.*

### **1 Des mesures de prévention**

#### **1.1 En amont de la formation, des informations précises sur les contenus et les méthodes de travail**

Qu'il s'agisse des publications ou des séances d'information, il importe de donner au candidat stagiaire des explications claires sur les programmes et sur la ou les méthodologies utilisées (méthodologie de groupe, coaching individuel etc.). Il sera notamment précisé ce qui est attendu du stagiaire en terme d'investissement personnel, de comportement et d'autonomie.

#### **1.2 Une attention particulière à porter au début de formation**

La période d'accueil et les premiers temps de la formation sont souvent déterminants pour l'ancrage du stagiaire dans la formation. Des activités et des attitudes de nature à établir la confiance et la cohésion du groupe sont à promouvoir.

#### **1.3 La période d'essai**

La commission de concertation estime qu'il aurait été opportun d'instaurer une vraie période d'essai, pendant laquelle le stagiaire aurait la possibilité de rompre son contrat de formation sans risques. En l'état actuel des choses, il doit lui être expliqué que la période d'essai prévue dans le contrat F 70 bis est purement formelle et que la procédure de rupture est la même que hors de cette période d'essai.

#### **1.4 Le suivi psycho-social pour limiter le décrochage**

En cas de difficultés du stagiaire, mais aussi de façon préventive, le suivi psychosocial au sein de la formation et le travail en réseau permettent d'aborder les problèmes pouvant empêcher le stagiaire de mener la formation à son terme. Ce type d'approche est à généraliser, notamment au niveau de la formation qualifiante, Promotion sociale ou FOREM Formation, en interne ou par des partenariats avec d'autres opérateurs ou structures d'insertion.

#### **1.5 Un accompagnement soutenu pour la recherche de stage**

L'autonomie du stagiaire fait partie des objectifs poursuivis par les centres de formation et il est attendu généralement que le stagiaire trouve lui-même un stage en milieu professionnel. Néanmoins, au vu du contexte économique, de la demande importante de stages et des difficultés personnelles de certains stagiaires, un accompagnement plus soutenu devrait permettre dans certains cas d'éviter un découragement pouvant mener à l'abandon.

#### **1.6 Des sanctions progressives et connues de tous**

Lorsque des sanctions s'imposent, celles-ci doivent être progressives et connues de tous, via le Règlement d'Ordre Intérieur ou le contrat de formation signés par le stagiaire. L'exclusion ne doit être envisagée qu'en tout dernier recours. Les sanctions doivent faire l'objet d'une trace afin que l'on puisse, en cas de contestation, vérifier que la procédure a bien été respectée.

#### **1.7 La possibilité de fractionner les contrats F 70 bis**

Dans certains cas bien particuliers, de stagiaires en grandes difficultés par exemple, les contrats de formation pourraient, comme en Régie de quartier, être conclus pour des périodes renouvelables. Ceci si la durée totale de la formation n'est pas trop courte et à condition qu'il ne s'agisse pas d'un mode de sélection déguisé.

### **2 Lorsque la rupture est envisagée**

#### **2.1 Une perspective à aborder en entretien individuel**

Lorsque le dialogue est rompu, ou lorsque le stagiaire est en décrochage et s'avère injoignable, cet entretien pourrait être explicitement proposé avec une personne non impliquée dans le conflit, dans le centre de formation ou en externe.

## **2.2 Bien informer le stagiaire sur ses droits et obligations**

Il s'agit là des informations sur les diverses possibilités de médiation ou de recours en interne et en externe, et sur les démarches administratives à accomplir. Le stagiaire doit également être informé des risques encourus au niveau de l'ONEM et de la possibilité de se faire accompagner par son syndicat lorsqu'il sera convoqué.

## **2.3 Les étapes de la procédure de rupture du Contrat F 70 bis à préciser**

Il importe en particulier de rappeler que lorsque l'opérateur a introduit le document de demande de fin de formation, le stagiaire a toujours la possibilité de continuer sa formation, si des négociations en interne ou en externe, via le SRP ou le dispositif de médiation, aboutissent.

De même, tant que le document C 91 n'a pas été transmis par le stagiaire à son organisme de paiement, le stagiaire en désaccord avec ce document (motif de fin de formation évoqué en général) peut encore reprendre contact, dans les plus brefs délais, avec le Service des Relations Partenariales.

## **2.4 Le système des Unités de Formation en Promotion sociale à éclaircir**

La transition n'est pas toujours facile entre les formations pré-qualifiantes et qualifiantes, entre de petites structures associatives et de gros établissements de type scolaire. Une vigilance particulière est souhaitable pour s'assurer de la bonne compréhension des spécificités de l'enseignement de Promotion sociale, en particulier quand la réussite à une unité de formation conditionne la suite du parcours.

## **2.5 Le dispositif de médiation du CSEF : un dispositif de 2ème ligne à saisir avant la rupture**

Les stagiaires s'adressent souvent au CSEF dans une logique de plainte, lorsqu'ils ont déjà quitté le centre de formation. La cellule de médiation tient à rappeler que le dispositif a notamment pour objectif de rechercher avec les intéressés une solution qui puisse convenir aux deux parties, quand les négociations en interne n'ont pas abouti. La demande d'intervention pourrait aussi, dans ce sens, être faite de façon conjointe.



Comité Subrégional  
de l'Emploi et de la Formation

Image: cba

Comité Subrégional de l'Emploi et de la Formation

Quai Banning, 4 | 4000 Liège  
Tel 04 229 11 91 | Fax 04 254 57 22  
[www.csef-liege.org](http://www.csef-liege.org)

L'Union européenne et la Wallonie investissent dans votre avenir



Wallonie

