

N° 772

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2011-2012

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 septembre 2012

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, portant **création des emplois d'avenir**,*

Par Mme Françoise CARTRON,

Sénatrice

---

(1) Cette commission est composée de : Mme Marie-Christine Blandin, *président* ; MM. Jean-Étienne Antoinette, David Assouline, Mme Françoise Cartron, M. Ambroise Dupont, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, M. Jacques Legendre, Mmes Colette Mélot, Catherine Morin-Desailly, M. Jean-Pierre Placade, *vice-présidents* ; Mme Maryvonne Blondin, M. Louis Duvernois, Mme Claudine Lepage, M. Pierre Martin, Mme Sophie Primas, *secrétaires* ; MM. Serge Andreoni, Maurice Antiste, Dominique Bailly, Pierre Bordier, Mme Corinne Bouchoux, MM. Jean Boyer, Jean-Claude Carle, Jean-Pierre Chauveau, Jacques Chiron, Mme Cécile Cukierman, M. Claude Domeizel, Mme Marie-Annick Duchêne, MM. Alain Dufaut, Jean-Léonce Dupont, Vincent Eblé, Mmes Jacqueline Farreyrol, Françoise Férat, MM. Gaston Flosse, Bernard Fournier, André Gattolin, Jean-Claude Gaudin, Mmes Dominique Gillot, Sylvie Goy-Chavent, MM. François Grosdidier, Jean-François Humbert, Mmes Bariza Khiari, Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, MM. Jean-Pierre Leleux, Michel Le Scouarnec, Jean-Jacques Lozach, Philippe Madrelle, Jacques-Bernard Magner, Mme Danielle Michel, MM. Philippe Nachbar, Daniel Percheron, Marcel Rainaud, Michel Savin, Abdourahamane Soilihi, Alex Türk, Hilarion Vendegou, Maurice Vincent.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 146, 147, 148 et T.A. 15

Sénat : 760, 768, et 769 (2011-2012)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	7
<b>I. LA NÉCESSITÉ DE CORRIGER LES EFFETS PERVERS DE LA MASTÉRISATION</b> .....	7
A. UNE RÉFORME À L'APPLICATION TRÈS DISPARATE AFFAIBLISSANT LA PROFESSIONNALISATION DES FUTURS ENSEIGNANTS .....	7
B. LA DÉPLÉTION DU VIVIER DE RECRUTEMENT .....	9
<b>II. LES EMPLOIS D'AVENIR PROFESSEUR, UNE MESURE D'URGENCE EN PRÉAMBULE DE LA PROCHAINE RÉFORME DE L'ÉDUCATION NATIONALE</b> .....	11
A. UN DISPOSITIF DE CONTRAT AIDÉ AMBITIEUX ET CONFORME À L'IDÉAL DE L'ÉCOLE RÉPUBLICAINE.....	11
B. LES PRÉMICES DE LA REFONDATION DE L'ÉCOLE .....	14
1. <i>L'ébauche d'un mécanisme de prérecrutement</i> .....	14
2. <i>L'indispensable révision des relations entre l'éducation nationale et les collectivités territoriales pour une prise en charge globale de l'enfant</i> .....	15
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	17
• <i>Article 2</i> (nouveaux articles L. 5134-118 à L. 5134-126 du code du travail) <b>Régime des emplois d'avenir professeur</b> .....	17
• <i>Article 2 ter</i> (nouveau) <b>Rapport au Parlement</b> .....	27
• <i>Article 8</i> (nouveaux articles L. 322-53 à L. 322-61 du code du travail applicable à Mayotte) <b>Régime des emplois d'avenir professeur à Mayotte</b> .....	28
• <i>Article 10</i> <b>Entrée en vigueur du dispositif</b> .....	29
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	31
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	41



Mesdames, Messieurs,

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a décidé de se saisir pour avis de plusieurs articles du projet de loi portant création des emplois d'avenir, adopté par l'Assemblée nationale, qui concernent ses secteurs de compétences.

Elle a étudié ainsi :

- l'article 2, créant le dispositif spécifique des emplois d'avenir professeur afin de revivifier le recrutement des enseignants mis à mal par la réforme de la maîtrise ;

- l'article 2 *ter*, dont les dispositions ont été intégrées dans le nouvel article 2 *bis A* par la commission des affaires sociales, prévoyant la remise au Parlement d'un bilan annuel d'évaluation ;

- l'article 8 portant les adaptations nécessaires du code du travail propre à Mayotte ;

- et l'article 10 régissant l'entrée en vigueur du texte.



## **EXPOSÉ GÉNÉRAL**

### **I. LA NÉCESSITÉ DE CORRIGER LES EFFETS PERVERS DE LA MASTÉRISATION**

#### ***A. UNE RÉFORME À L'APPLICATION TRÈS DISPARATE AFFAIBLISSANT LA PROFESSIONNALISATION DES FUTURS ENSEIGNANTS***

De l'aveu général, la réforme de la mastérisation se solde par un échec. Elle a fragilisé dangereusement la formation des enseignants en affaiblissant la préparation à l'entrée dans le métier et en asséchant le vivier de recrutement. Tant les inspections générales que la Cour des comptes et le président du comité Master, Jean-Michel Jolion, ont pointé de lourdes carences. Cette réforme ne répondait pas au souci légitime d'améliorer le recrutement, la formation initiale et l'entrée dans le métier des enseignants, mais répondait à des objectifs budgétaires : il s'agissait avant tout de trouver le moyen de respecter les contraintes de suppressions de postes imposées à l'éducation nationale.

La suppression de l'année de préparation au profit d'une entrée directe dans le métier se révèle particulièrement dommageable. Elle empêche de fait de compenser les carences des cursus universitaires de masters d'enseignement. L'insuffisance de la professionnalisation à l'université est pourtant patente, si bien que les enseignants-stagiaires qui ont réussi le concours ne possèdent pas de base pédagogique et didactique suffisamment solide pour exercer leur métier dans de bonnes conditions.

Dans le cas très spécifique de l'école maternelle, par exemple, les étudiants diplômés ne disposent pas des repères minimaux pour enseigner le langage à des élèves non parlants. Parce qu'elle est la plus éloignée des pratiques universitaires standards, l'école maternelle ne pouvait qu'être le segment du système éducatif le plus affecté par la mastérisation. Le préjudice est d'autant plus grand qu'un large consensus émerge pour faire de la maternelle une étape clef du développement de l'enfant et un maillon essentiel de la lutte contre l'échec scolaire.

En outre, la mastérisation a été mise en œuvre de façon très disparate selon les académies et les universités, au mépris du principe d'égalité de traitement sur l'ensemble du territoire. La faiblesse du cadrage national conduit à une disparité préjudiciable des actions des recteurs et des universités, sans réelle coordination. Le défaut d'articulation entre le formateur et l'employeur, entre les masters élaborés par les unités de formation et de recherche (UFR) et les besoins de l'éducation nationale ont

témoigné à l'envi du fossé qui séparait encore les deux univers scolaires et universitaires.

Ces dérives ont régulièrement été pointées du doigt par la commission de la culture et de l'éducation du Sénat. Rendu public au début de l'été 2012, son dernier rapport d'information sur le métier d'enseignant<sup>1</sup> indiquait notamment que :

*« La préprofessionnalisation demeure trop absente dans les parcours de formation antérieurs au concours. L'organisation des stages est dans la main des rectorats, ce qui constitue une très lourde tâche. Les contacts avec les universités sont trop faibles, comme si l'institution formatrice était déchargée de l'aspect professionnel du futur métier, uniquement confié au futur employeur. Dans ces conditions, il est inévitable que l'insertion des stages dans les masters ne soit pas optimale : les stages sont vécus par les étudiants comme des parenthèses, qui ne sont pas utilisées à des fins formatrices. De même, le concours ne tient absolument pas compte des expériences vécues. Il est impossible alors de préparer les futurs enseignants à devenir des praticiens réflexifs. »<sup>2</sup>*

#### **LES CONDITIONS D'ACCÈS AUX STAGES EN RESPONSABILITÉ DES ÉTUDIANTS DE MASTER 2 (SECOND DEGRÉ)**

##### *a) Les politiques des universités*

Parmi la grande diversité des politiques autonomes des universités, les inspections générales sont parvenues à distinguer :

- celles, nombreuses, qui tendent à limiter l'obligation du stage en responsabilité aux seuls admissibles ;
- celles qui font le choix d'inscrire dans leur maquette de M2 des stages en responsabilité et donc de les proposer à tous les étudiants, qu'ils soient admissibles ou pas comme dans les universités des académies de Grenoble, de Lyon et de Nantes, voire qui en font une condition de l'obtention du master ;
- celles qui refusent d'inscrire des stages en responsabilité dans leurs maquettes de master comme l'université Bordeaux 3 ou Toulouse 3 ;
- celles qui le rendent optionnel parmi d'autres types de stages possibles comme l'université Paris Est-Créteil ;
- celles qui au sein d'une même académie valorisent diversement le stage dans le master, par exemple le stage en responsabilité est valorisé par 15 ECTS (*European Credit Transfer System*) par l'université de Poitiers et par 6 ECTS par celle de La Rochelle ;

<sup>1</sup> B. Gonthier-Maurin, Le métier d'enseignant au cœur d'une ambition émancipatrice, Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, Rapport n° 601 2011-2012, juin 2012.

<sup>2</sup> Ibid., pp. 44-45.

- celles qui n'encouragent pas leurs étudiants à faire ces stages en considérant que leur durée, réduite à peau de chagrin, ne correspond pas aux standards de durée des stages dans les masters professionnalisants, comme à Nancy-Metz. La logique universitaire de diplomation l'emporte ici sur la préparation à l'entrée dans le métier ;

- celles qui dissuadent les étudiants, y compris les admissibles, de faire un stage en responsabilité sous le prétexte inverse que la préparation des épreuves du concours est beaucoup plus utile que la préparation de cours pour des classes prises en responsabilité. La logique de préparation au concours, sous forme de « bachotage » l'emporte ici encore sur la professionnalisation des futurs enseignants.

*b) Les politiques académiques*

Les académies dans lesquelles les choix concertés des universités et du recteur conduisent à offrir les stages en responsabilité à tous les étudiants de M2 sont peu nombreuses : il s'agit des académies de Grenoble, de Lyon et de Montpellier.

La consommation des moyens délégués par les recteurs pour faire face aux stages en responsabilité s'annonce plus faible que prévue sous l'effet conjugué de la limitation de stages en responsabilité aux seuls étudiants admissibles, observée dans la plupart des académies, de la réduction des 6 semaines théoriques à 3 ou 4 semaines en responsabilité effective et des pratiques du service partagé par deux étudiants.

En revanche, les contraintes pesant sur l'organisation sur le terrain des stages sont fortes. D'après les inspections générales, toutes les académies mettent l'accent sur les réticences très fortes des professeurs à confier leurs classes à des étudiants pendant plusieurs semaines, notamment au cours du second trimestre de l'année scolaire. En outre, les demandes de stages en responsabilité se concentrent sur les établissements des villes possédant des centres universitaires, d'où la saturation des capacités d'accueil et de prise en charge dans les établissements concernés.

En outre, l'organisation du suivi des stages connaît un grand flou. Les fonctions spécifiques ainsi que les rôles respectifs du professeur « tuteur ou référent » en établissement et du « maître de stage » de l'université formatrice ne sont pas clairs. Ainsi, pour certains responsables de département, le « maître de stage » supervise mais n'émet pas comme tel d'avis formalisé sur le déroulement du stage ; pour d'autres, en revanche, il doit formuler un avis complémentaire de ceux du chef d'établissement et du professeur « tuteur ou référent ». Cet avis du professeur référent possède une fonction très flottante et, aussi bien du côté de l'IUFM que du côté de l'employeur, la confusion règne.

*Source : IGEN-IGAENR – Commission de la culture et de l'éducation du Sénat*

## ***B. LA DÉPLÉTION DU VIVIER DE RECRUTEMENT***

L'assèchement du vivier de recrutement après le relèvement du niveau de diplôme requis pour se présenter au concours était prévisible. Son ampleur demeure inquiétante.

D'après la Cour des comptes, pour la session 2011, les concours externes du premier et du second degrés ont enregistré une baisse des inscriptions de 53 053 candidats, soit une diminution d'un tiers en une année. Il faut en plus tenir compte des déperditions dues à un affaiblissement concomitant du taux de présence effective aux épreuves. Si le taux de sélectivité a été maintenu dans le premier degré du fait de la très importante

baisse du nombre de postes offerts, ce n'est pas le cas dans le second degré, si bien que 826 postes n'ont pas été pourvus à la session 2011 notamment en mathématiques et en lettres.<sup>1</sup>

**ÉVOLUTION DU RATIO DE CANDIDATS PRÉSENTS/POSTES OUVERTS  
AUX CONCOURS DANS LE 2<sup>nd</sup> DEGRÉ**

Ratio présents/postes	Mathématiques	Lettres modernes	Lettres classiques
2010	3,2	3,7	1,7
2011	1,4	1,9	0,6

*Source : Cour des comptes, rapport public annuel 2012*

Selon le ministère de l'éducation nationale, au cours de la session 2012, ce sont encore 706 postes offerts au CAPES qui n'ont pas été pourvus. Les mathématiques, les lettres et l'anglais demeurent les disciplines les plus massivement sous-dotées. L'étude d'impact annexée au projet de loi estime globalement qu'entre les sessions 2008 et 2012 le nombre d'inscrits au CAPES a diminué de 40 %.

Les mêmes difficultés, encore amplifiées, se retrouvent dans le recrutement des professeurs de lycées professionnels. Jean-Michel Jolion, dans son rapport remis aux ministres de l'éducation et de l'enseignement supérieur en octobre 2011, note ainsi que :

*« les masters liés aux métiers de l'enseignement pour les filières technologiques et professionnelles ont connu une année très difficile avec une baisse très importante d'effectifs due tout autant à la très grande spécificité de ces filières qu'au flou trop important sur la mise en place de la réforme pour ces filières (décisions tardives de l'État, manque de communication auprès du public étudiant et professionnel,...). Ces filières sont incontestablement les grandes oubliées de cette réforme. »<sup>2</sup>*

Les parcours appropriés de master dans les universités ont été mis en place très hâtivement et sont restés largement invisibles pour les candidats potentiels, ce qui a conduit à un tarissement sans précédent du vivier de recrutement. Viennent encore aggraver la situation les obstacles mis à la reconversion d'anciens salariés, qui jusqu'à présent représentaient environ la moitié du corps.

Par ailleurs, l'allongement de la durée des études requise pour pouvoir se présenter au concours de l'enseignement pénalise les étudiants de milieu modeste. D'une part, ils peuvent se trouver dans l'impossibilité matérielle d'assumer la charge financière d'études longues, malgré les bourses de mastérisation. D'autre part, lorsqu'ils cumulent un emploi salarié avec leurs

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, Rapport public annuel 2012, pp. 787-788.

<sup>2</sup> J.-M. Jolion, Mastérisation de la formation initiale des enseignants : enjeux et bilan, 10 octobre 2011, p. 9.

études, ils ne sont pas placés dans les conditions optimales de réussite aux examens et aux concours.

La maîtrise risque dès lors de provoquer l'éviction des candidats issus de familles défavorisées, et par conséquent, l'homogénéisation sociale du corps enseignant. La confirmation de cette tendance serait doublement préjudiciable.

D'un côté, une des voies royales de promotion sociale tendrait à se fermer pour les couches populaires. Pour demeurer fidèle aux valeurs de la République, qui lui donnent son sens et sa légitimité, l'école ne peut réserver la profession d'enseignant à une élite sociale d'où seraient exclus les milieux modestes.

De l'autre, les enfants de milieux défavorisés auraient également à pâtir de l'absence dans l'éducation nationale de professeurs qui ont connu au cours de leur parcours les mêmes difficultés qu'eux et qui pour cette raison même peuvent mieux les comprendre et les aider à surmonter les obstacles qu'ils peuvent rencontrer. Sur ce dernier point, il convient de rappeler que les sociologues de l'éducation ont pointé combien pouvaient s'installer subrepticement des malentendus cognitifs très préjudiciables entre les enseignants et les enfants dont les familles sont éloignées de la norme scolaire.

## **II. LES EMPLOIS D'AVENIR PROFESSEUR, UNE MESURE D'URGENCE EN PRÉAMBULE DE LA PROCHAINE RÉFORME DE L'ÉDUCATION NATIONALE**

### ***A. UN DISPOSITIF DE CONTRAT AIDÉ AMBITIEUX ET CONFORME À L'IDÉAL DE L'ÉCOLE RÉPUBLICAINE***

Les emplois d'avenir professeur, essentiellement décrits à l'article 2 du présent projet de loi, ont pour but de revivifier le recrutement des enseignants en sécurisant les parcours universitaires des étudiants se destinant au professorat, en intensifiant leur professionnalisation et en préservant la diversité d'origine sociale du corps enseignant.

A la différence du dispositif général des emplois d'avenir, destiné à des jeunes pas ou peu qualifiés, les emplois d'avenir professeur s'adressent à des étudiants boursiers de l'enseignement supérieur, inscrits en Licence 2, Licence 3 ou Master 1. La limite d'âge pour entrer dans le dispositif est de 25 ans, les étudiants handicapés pouvant être recrutés par dérogation jusqu'à 30 ans.

Une priorité d'accès est donnée aux étudiants qui :

- d'une part, effectuent leurs études dans une académie ou dans une discipline en sous-effectif ;

- d'autre part, ont soit résidé dans une zone urbaine sensible (ZUS), dans une zone de revitalisation rurale (ZRR), dans un département ou une collectivité d'outre-mer, soit étudié dans un établissement de l'éducation prioritaire.

**Votre rapporteure pour avis se félicite particulièrement de l'équilibre de traitement entre les zones urbaines et les zones rurales, entre la métropole et l'outre-mer.** Le ciblage des académies et des disciplines en sous-effectif est souhaitable, même si la désaffectation durable de certaines zones d'affectation ou de certaines matières d'enseignement ne pourra être complètement corrigée par le simple octroi de contrats aidés. Il faudrait pour cela repenser les modalités d'affectation des enseignants qui constituent une contrainte structurelle forte.

Les étudiants seront recrutés après avis d'une commission chargée de vérifier leur aptitude. Pour des raisons d'organisation administrative et d'évaluation rationnelle des besoins, ces commissions devraient se mettre en place à l'échelon académique. En revanche, le recrutement est du ressort de l'établissement d'enseignement. Pourront agir comme employeurs, les collèges et les lycées publics, les établissements relevant du ministère de l'agriculture et les établissements privés sous contrat d'association avec l'État. Cette neutralité vis-à-vis des différentes formes d'enseignement participant au service public de l'éducation est particulièrement bienvenue.

En revanche, les écoles primaires publiques ne pourront recruter des emplois d'avenir professeur puisqu'elles ne possèdent pas la personnalité morale nécessaire pour contracter. Il est toutefois prévu que les étudiants recrutés dans un établissement pourront exercer les tâches inscrites au contrat de travail dans d'autres établissements que celui qui les a recrutés, et même dans des écoles maternelles ou élémentaires. De ce point de vue, les emplois d'avenir professeur ne font qu'utiliser une possibilité déjà prévue par le code de l'éducation pour l'ensemble des contrats aidés existants.

**Votre rapporteure pour avis tient à ce que la possibilité d'affecter des emplois d'avenir professeur dans le premier degré soit pleinement utilisée,** l'école maternelle et l'école élémentaire étant des priorités absolues dans la refondation de l'éducation nationale.

L'établissement recruteur bénéficie d'une subvention de l'État lui permettant de rémunérer l'étudiant et d'exonérations de charges sociales et fiscales.

Le contrat de travail de l'emploi d'avenir professeur (EAP) prend la forme d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE), volet du contrat unique d'insertion réservé au secteur non marchand. Outre qu'il s'adresse à des jeunes plus qualifiés, l'EAP présente toutefois certaines particularités tant par rapport au droit commun qu'au dispositif général des emplois d'avenir décrit à l'article premier du projet de loi :

- il s'agit d'un contrat à durée déterminée de douze mois, renouvelable dans la limite de trente-six mois ;

- il vise l'exercice d'une activité d'« appui éducatif » ;

- il s'agit d'un contrat à temps partiel, la durée hebdomadaire devant être au moins inférieure à la moitié de la durée légale, et en tout état de cause, compatible avec la poursuite des études et la préparation des concours ;

- le bénéficiaire s'engage à se présenter aux concours de l'enseignement du premier ou du second degré ;

- la rémunération est cumulable avec les bourses de l'enseignement supérieur ;

- la réussite au concours met fin de plein droit au contrat, tandis que l'échec entraîne la délivrance d'une attestation d'expérience professionnelle.

Le gouvernement prévoit la signature à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2012 de 18 000 EAP sur trois ans, soit 6 000 par an. La rémunération cumulée avec les bourses de l'enseignement supérieure devrait s'élever à 900 euros par mois en moyenne.

Il convient de souligner que la gestion de contrats de droit privé par les EPLE peut s'avérer délicate, l'éducation nationale n'ayant pas encore pu développer une culture suffisante du droit du travail, qui régit les emplois aidés. La gestion défectueuse des contrats d'insertion a déjà provoqué plusieurs actions contentieuses de salariés en emploi de vie scolaire (EVS) devant les conseils des Prud'hommes. L'absence d'activités réelles de formation pendant la durée du contrat a conduit à plusieurs condamnations de l'éducation nationale et à la requalification de contrats aidés en CDI.

La mise en place effective d'actions d'accompagnement et de formation et le suivi rigoureux des étudiants engagés en EAP paraissent donc indispensables. **Le projet de loi prévoit utilement de ce point de vue la mise en place d'un tutorat au sein des établissements d'affectation.**

Votre commission pour avis ne peut qu'être très favorable à l'adoption du présent projet de loi, frappé au coin de l'équité sociale et territoriale, de l'efficacité pédagogique et de la responsabilité budgétaire.

## ***B. LES PRÉMICES DE LA REFONDATION DE L'ÉCOLE***

### **1. L'ébauche d'un mécanisme de prérecrutement**

Devant l'ampleur des dysfonctionnements nés de la mastérisation, la seule mise en place des EAP ne saurait néanmoins suffire. C'est pourquoi votre rapporteure pour avis considère qu'il faut remettre entièrement l'ouvrage sur le métier et soutient la concertation lancée par le Gouvernement à cette fin. **Elle plaide résolument en faveur d'une rénovation de la formation des enseignants**, initiale et tout au long de leur carrière, afin de garantir le développement des capacités pédagogiques nécessaires à une prise en charge éducative globale de l'enfant. La transmission des connaissances et des compétences, en particulier auprès des plus jeunes enfants et pour les savoirs les plus fondamentaux, nécessite de déployer des stratégies d'enseignement qui ne peuvent pas s'apprendre uniquement sur les bancs de l'université.

Votre commission pour avis considère que la réforme de la formation devra nécessairement tenir compte de la diversité du métier d'enseignant, en particulier de la spécificité de la maternelle et du lycée professionnel. Il conviendra, en outre, de contenir les disparités des politiques académiques et universitaires et d'améliorer leur coordination. La rénovation des IUFM devrait permettre de maintenir des structures spécifiques de formation au sein des universités, tout en renforçant leur autonomie financière et leurs liens avec la recherche. Il sera surtout crucial d'assurer une professionnalisation progressive au cours du master et de rétablir une véritable année de stage avant la titularisation.

**Il serait impropre de parler de prérecrutement dans le cas des EAP.** En effet, même s'ils sont soutenus et accompagnés pendant leur cursus, ceux-ci ne peuvent intégrer la fonction publique qu'après l'obtention de l'un des concours de l'enseignement, sans bénéficier d'aucune dérogation, voie parallèle, admissibilité ou priorité d'aucune sorte. Ils n'ont pas été recrutés à l'issue d'un premier concours sélectif, à la différence des allocataires moniteurs normaliens. Ils ne sont pas non plus soumis à un statut particulier, mais aux règles du droit privé et aux stipulations de leur contrat de travail. C'est la raison pour laquelle il n'est pas exigé d'eux en cas de réussite au concours d'exercer comme enseignant pendant un nombre minimal d'années ou dans des lieux géographiques déterminés.

En revanche, pour restaurer le vivier de recrutement très affaibli, tout en accroissant la diversité sociale du corps enseignant, il pourrait être envisagé de construire des voies de prérecrutement. La mission d'information sur le métier d'enseignant a proposé ainsi d'organiser un concours national en fin d'année de L3, avant l'accès au master d'enseignement, sur la base d'épreuves purement disciplinaires. Le prérecrutement confèrerait un statut particulier d'élèves-enseignants ouvrant droit à une rémunération. En échange, les élèves-enseignants s'engageraient à suivre les deux années de master, à se présenter aux concours de l'enseignement et à servir comme fonctionnaires de

l'État pour un nombre minimum d'années en cas de réussite. Plusieurs syndicats ont proposé d'autres modèles de prérecrutement modulant le volume, le statut, la position dans le cursus, la rémunération et les obligations de service ultérieur.

La commission de la culture et de l'éducation du Sénat a souhaité poursuivre la réflexion sur le prérecrutement des enseignants pour affiner ses propositions avant le débat sur la loi d'orientation et de programmation sur l'école. A cette fin, elle a décidé de mettre en place un groupe de travail dédié qui débutera ses travaux au début du mois d'octobre.

## **2. L'indispensable révision des relations entre l'éducation nationale et les collectivités territoriales pour une prise en charge globale de l'enfant**

Votre rapporteure pour avis souhaite que la mise en place des emplois d'avenir professeur soit l'occasion d'initier une nouvelle approche de l'enseignement au sein de l'éducation nationale. Un principe fondamental doit être reconnu à cet égard : le métier d'enseignant ne s'apprend pas spontanément dans le seul face à face entre le maître et l'élève au sein de classe, mais requiert une approche globale du développement de l'enfant au-delà et en dehors des logiques disciplinaires. Il est impératif d'habituer très tôt les étudiants se destinant au professorat à sortir de la pure approche didactique pour regarder l'enfant dans sa globalité, initier des projets transversaux et développer des pédagogies innovantes.

C'est pourquoi il est intéressant que les emplois d'avenir professeur interviennent en « *appui éducatif* », selon les dispositions de l'article 2 du présent projet de loi. Votre rapporteure espère que cette formule sera interprétée de manière large sans inutiles restrictions. Il ne paraît pas opportun d'assigner uniquement les emplois d'avenir à l'aide aux devoirs, car ce serait les cantonner à des activités de quasi-répétiteurs, assez peu formatrices en elles-mêmes. Cela pourrait également nuire à la coordination déjà incertaine entre les devoirs et les apprentissages en classe. Comment, sans avoir l'expérience du suivi pédagogique d'une classe dans la durée, peut-on comprendre de but en blanc les obstacles aux apprentissages des élèves et les aider efficacement dans leurs devoirs ? Comment réciproquement tirer profit en classe des observations personnalisées faites au cours de l'aide aux devoirs ?

Il faut certes engager progressivement la professionnalisation des futurs enseignants, mais celle-ci ne se conçoit pas uniquement comme la maîtrise d'outils didactiques et l'apprentissage de la gestion de classe. Les emplois d'avenir professeur, comme les stages en observation et en responsabilité dans le cadre des masters d'enseignement, devraient être l'occasion de donner aux étudiants un aperçu d'autre chose que la classe *stricto sensu*. Dans la mesure où ils ne sauraient avoir vocation à remplacer

des enseignants titulaires, il serait intéressant de les associer et de les faire participer à l'élaboration et à l'organisation de projets culturels, sportifs, artistiques, et plus généralement à tout ce qui dans l'école permet de faire classe autrement que devant un tableau.

Ce point est particulièrement important dans le premier degré pour les savoirs les plus fondamentaux. La formation des enseignants de maternelle et d'élémentaire doit être spécifique et s'attacher à éveiller chez les plus jeunes enfants le plaisir d'apprendre, sans lequel les exercices, les devoirs et les leçons mécaniquement répétés n'aboutissent à rien. N'oublions pas les leçons que formulaient déjà les pédagogues des Lumières comme Mme de Genlis, première femme gouverneur :

*« L'autorité peut obtenir d'un enfant qu'il se tienne tranquille sur une chaise, et qu'il attache ses yeux sur un livre ; mais l'attention ne se commande point ; c'est la curiosité qui la donne, c'est le goût qui la fixe. Vouloir que les enfants ne soient pas assujettis à des études réglées, et que l'instruction ne leur soit jamais donnée que sous des formes amusantes et frivoles, est sans doute un mauvais système ; mais c'en est un très bon d'ôter de leurs études toutes les épines inutiles et toute la peine qui n'est pas absolument indispensable. »<sup>1</sup>*

Il aurait pu être envisagé d'élargir la définition des emplois d'avenir professeur afin de les mettre au service de la nécessaire refonte des rythmes scolaires, qui requiert de repenser l'aménagement du temps de l'enfant. A cet effet, **les collectivités territoriales compétentes auraient pu devenir recruteurs d'EAP afin de leur confier des tâches diversifiées au sein des établissements scolaires, en complément des activités d'enseignement.** A défaut, communes, départements et régions devront recourir aux emplois d'avenir généraux de l'article premier pour assurer des missions périscolaires, ce qui exige alors de leur permettre de s'adresser à des jeunes plus qualifiés que la cible première du dispositif.

La modernisation et la refondation de l'école de la République exigent de l'ouvrir davantage sur l'extérieur pour assurer la continuité de la prise en charge de l'enfant et son épanouissement cognitif et affectif. Elles ne pourront faire l'économie d'une **révision profonde des relations entre l'éducation nationale et les collectivités territoriales.** Ces dernières, qui n'ont pas vocation à tenir seulement la truelle ou le guichet, doivent enfin être reconnues comme des partenaires éducatifs à part entière et parfaitement légitimes. Il est temps de dépasser le partage des compétences, prétexte trop souvent utilisé pour ériger des frontières, défendre des prés carrés et freiner les coopérations. Ce n'est que dans la conjugaison des compétences de l'État et des collectivités territoriales que pourront s'élaborer des projets éducatifs innovants, à la hauteur des enjeux de notre société.

---

<sup>1</sup> Mémoires de Madame de Genlis, *Mercure de France*, 2004, p. 384.

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 2*

(nouveaux articles L. 5134-118 à L. 5134-126 du code du travail)

### **Régime des emplois d'avenir professeur**

#### I. – Le texte du projet de loi

Le présent article vise à introduire neuf nouveaux articles dans le titre consacré aux aides à l'insertion, à l'accès et au retour à l'emploi du code du travail, afin d'adapter le dispositif des emplois d'avenir aux spécificités de l'éducation nationale.

#### *a) Les dispositions générales*

i) **L'article L. 5134-118** nouveau inséré dans le code du travail accorde aux établissements publics locaux d'enseignement (EPLE) la faculté de recruter des emplois d'avenir professeur (EAP). Seuls sont donc concernés les collèges et les lycées, à l'exclusion des écoles qui ne disposent pas du statut d'établissement public, ni de la personnalité morale nécessaire pour contracter. De même, sont exclus du dispositif les établissements privés et ceux de l'enseignement agricole, qui ne relèvent pas du statut de l'EPLE.

Peuvent bénéficier du dispositif les étudiants titulaires de bourses de l'enseignement supérieur, inscrits en deuxième année de licence, âgés de vingt-cinq ans au plus et se destinant aux métiers du professorat.

Il convient de relever une erreur matérielle dans le texte du projet de loi : contrairement à la rédaction retenue, les bourses de l'enseignement supérieur ne relèvent pas du livre VII du code de l'éducation, mais sont régies par le titre II du livre VIII du même code. Sont pertinents les articles L. 821-1 à L. 822-5 du code de l'éducation fixant les aides aux étudiants et l'action des œuvres universitaires. C'est sur leur fondement qu'a été pris le décret n° 2008-974 du 18 septembre 2008 relatif aux bourses et aides financières accordées aux étudiants relevant du ministère de l'enseignement supérieur, dont l'article 1<sup>er</sup> attribue compétence au ministre de l'enseignement supérieur pour fixer les conditions d'étude, d'âge, de diplôme, de nationalité et de ressources encadrant l'attribution des bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux et les aides au mérite. Selon l'étude d'impact annexée au

projet de loi, 44 % des étudiants inscrits en Licence au cours de l'année 2011-2012 bénéficient d'une bourse.

Il convient, en outre, de relever que le champ des bénéficiaires et la finalité des emplois d'avenir professeur sont spécifiques et ne relèvent pas d'un simple décalque du dispositif général des emplois d'avenir. Celui-ci, en effet, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, concerne des jeunes sans qualification ou peu qualifiés et rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi. Par contraste, les emplois d'avenir professeur sont réservés à des étudiants ayant réussi leur première année de licence et s'engageant dans des études supérieures longues jusqu'à l'obtention d'un Master avant de passer les concours de l'enseignement.

De plus, les emplois d'avenir professeur ont pour vocation propre de sécuriser le vivier de recrutement des enseignants et d'accroître la diversité sociale du corps enseignant. Sans constituer *stricto sensu* un « prérecrutement », qui nécessiterait l'organisation d'un concours spécifique et la création d'un statut particulier d'élève-enseignant, les emplois d'avenir professeur s'inscrivent dans la démarche de refondation de l'école et de remise à plat de la réforme de la maîtrise engagée par le gouvernement, démarche qui devrait aboutir au dépôt prochain d'un projet de loi d'orientation et de programmation pour l'école.

Le projet de loi accorde une priorité d'accès aux emplois d'avenir professeur, parmi les boursiers inscrits en deuxième année de Licence, à ceux qui effectuent leurs études soit dans une académie, soit dans une discipline connaissant des besoins particuliers de recrutement et qui, de surcroît, ont :

- ou bien résidé dans une zone urbaine sensible (ZUS) ;
- ou bien étudié dans un établissement situé en ZUS ou relevant de l'éducation prioritaire.

Un décret doit fixer les durées minimales de résidence ou d'étude permettant de bénéficier de cette priorité d'accès. Il convient de noter que le fait soit d'habiter en zone rurale, soit d'y avoir étudié ne permet pas de bénéficier d'une priorité d'accès aux EAP. De même pour les jeunes ultramarins, alors que les départements et les collectivités d'outre-mer rencontrent des difficultés redoutables d'accès à l'enseignement supérieur et au marché du travail.

Les ZUS bénéficient d'une définition législative à laquelle renvoie le projet de loi. Aux termes de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, elles « *sont caractérisées par la présence de grands ensembles ou de quartier d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi* » et elles « *comprennent les zones de redynamisation urbaine et les zones franches urbaines* ».

En revanche, la définition de l'éducation prioritaire n'est pas due au législateur, mais relève des instructions ministérielles. Le principe de

l'éducation prioritaire est certes contenu en puissance dans l'article 1<sup>er</sup> L. 111-1 du code de l'éducation, qui affirme le droit à l'éducation, impose au service public de l'éducation de contribuer à l'égalité des chances et prévoit une différenciation des moyens en fonction de la situation économique et sociale des familles. Mais on peut à peine relever une simple mention, sans explicitation, des « *zones d'éducation prioritaire* » (ZEP) dans la partie législative du code de l'éducation, à l'article L. 611-1 consacré à l'ouverture des classes préparatoires aux grandes écoles. Cette dernière notion est d'ailleurs devenue obsolète avec la réorientation de la politique d'éducation prioritaire menée depuis 2006 revenant sur le zonage au profit de la création de réseaux d'établissements.

En matière d'éducation, le législateur emploie plus volontiers la notion de « *zones d'environnement social défavorisé* », dans lesquelles par exemple l'encadrement doit être renforcé (article L. 111-1 du code de l'éducation) et l'accueil en maternelle des enfants de deux ans doit être étendu en priorité (article L. 113-1 du même code). Outre sa simplicité, cette dénomination, que n'a pas retenue le projet de loi, est suffisamment plastique pour englober aussi bien les anciennes ZEP que les ZUS et pour concerner aussi bien les zones urbaines que rurales. Elle impose cependant au législateur de laisser au pouvoir réglementaire le soin de fixer en détail les secteurs correspondant à un environnement social dégradé, en fonction des différents instruments existants au service des politiques de la ville, de l'éducation et de l'aménagement du territoire.

ii) Le nouvel **article L. 5134-119** inséré dans le code du travail tend à prévoir que le recrutement d'un emploi d'avenir professeur par un EPLE ne peut intervenir qu'après l'avis d'une commission chargée de vérifier leur aptitude.

La composition de la commission n'est pas précisée ; il s'agirait en tout état de cause d'un organe *ad hoc*. De même, la rédaction laisse en suspens son niveau d'intervention : il n'est pas précisé s'il s'agit d'une commission d'établissement, académique ou nationale. Dans la mesure où le recrutement est décentralisé et repose sur les EPLE, on pourrait présumer en première approche, que les avis d'aptitude seront plutôt rendus par des commissions d'établissement. Cependant, si les commissions agissent comme un instrument de pilotage et de régulation de l'offre des EAP, c'est au niveau académique qu'elles devraient être mises en place.

Bien que juridiquement l'EPLE soit l'employeur, la gestion administrative et la mise en place concrète du dispositif nécessiteront, en effet, l'implication des rectorats. Il est prévisible que l'administration centrale attribuera à chaque académie des quotas d'EAP, ventilés par discipline, en fonction des besoins recensés et qu'il reviendra ensuite au recteur d'identifier les établissements susceptibles d'accueillir des EAP et d'instruire les demandes formulées par les étudiants.

Le projet de loi ne précise pas si la commission est dotée d'un pouvoir d'avis simple ou d'avis conforme. Dans le silence du texte, on pourrait présumer qu'il s'agit d'un avis simple et, dès lors, qu'un avis négatif sur les aptitudes de l'étudiant ne suffirait pas nécessairement à empêcher son recrutement tant qu'il remplit les conditions d'éligibilité. Cependant, la force contraignante de l'avis de la commission dépendra plus de l'autorité de ses membres que sa valeur strictement juridique. Si, par exemple, le recteur ou ses représentants font partie de la commission, il ne paraît pas envisageable que le chef d'établissement passe outre un avis négatif.

Par ailleurs, le recrutement d'un emploi d'avenir professeur par un EPLE n'implique pas que l'étudiant ne pourra travailler que dans l'établissement recruteur. En effet, le projet de loi renvoie aux dispositions de l'article L. 421-10 du code de l'éducation pour laisser ouverte la possibilité que l'étudiant exerce ses fonctions dans un ou plusieurs autres établissements que celui qui l'a recruté, ainsi que dans un ou plusieurs écoles.

Ceci sert notamment à contourner l'obstacle de l'absence de personnalité juridique des écoles, qui leur ferme le recrutement d'EAP, de telle sorte que des étudiants recrutés par un collège ou un lycée pourront malgré tout être affectés dans le premier degré. Cette disposition paraît nécessaire pour éviter que le dispositif d'EAP soit exclusivement concentré sur le second degré, alors que le primaire constitue un maillon essentiel de la chaîne éducative et qu'il convient de soutenir et de préparer particulièrement les étudiants à exercer leurs fonctions dans les écoles maternelles et élémentaires.

En outre, la dissociation entre l'établissement recruteur et l'établissement d'affectation permettra éventuellement de concentrer le recrutement et le suivi des contrats de travail sur certains EPLE supports. Ceci pourrait diminuer les coûts de gestion et réduire l'aléa juridique en s'appuyant sur les compétences utiles qu'ont déjà développées certains établissements en matière de droit du travail.

*b) L'aide à la formation et à l'insertion professionnelle*

i) Le nouvel **article L. 5134-120** inséré dans le code du travail dispose que les EPLE recrutant des EAP bénéficient de l'aide financière et des exonérations prévues pour les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) par les articles L. 5134-30 à L. 5134-33 du code du travail. L'aide financière permet ensuite à l'EPLE de rémunérer l'étudiant recruté au titre des fonctions qu'il exerce.

Il convient de noter particulièrement qu'aux termes de leur rédaction issue de la loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, ces articles :

- fixent à 95 % du montant brut du salaire minimum de croissance (SMIC) le plafond de l'aide financière versée ;

- exonèrent l'embauche des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales et des allocations familiales, ainsi que de la taxe sur les salaires et de la taxe d'apprentissage ;

- interdisent le cumul des aides et exonérations avec une autre aide de l'État à l'emploi.

De ce point de vue, le dispositif des EAP ne se distingue pas du dispositif général des emplois d'avenir, lorsque ces derniers sont conclus sous la forme de contrat d'accompagnement dans l'emploi dans le secteur non marchand.

ii) Le nouvel **article L. 5134-121** inséré dans le code du travail précise les éléments devant appuyer la demande d'aide financière. Doivent être présentés le contenu du poste proposé à l'étudiant, son positionnement dans l'organisation de l'établissement d'affectation, les compétences dont l'obtention est visée, la formation dans laquelle est inscrite l'étudiant et les concours d'enseignants auxquels il se destine.

iii) Le nouvel **article L. 5134-122** inséré dans le code du travail précise la durée de l'octroi de l'aide financière associée à l'EAP. Accordée pour un an, cette aide à la formation et à l'insertion professionnelle, est renouvelable deux fois au maximum. Sa durée totale ne peut donc excéder trente-six mois. Elle est en outre liée à la durée du contrat de travail de l'étudiant, la fin du contrat entraînant la fin de l'aide.

Pour la cohérence de la lecture du projet de loi, il aurait été préférable que le contrat de travail définissant l'EAP soit introduit et présenté avant la description du dispositif d'aide financière.

*c) Le contrat de travail*

i) Le nouvel **article L. 5134-123** inséré dans le code du travail impose la conclusion de l'EAP sous la forme d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi régi par les articles L. 5134-20 à L. 5134-34 du code du travail, sous réserve des dispositions dérogatoires prévues explicitement par le projet de loi.

Refondu par la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 précitée, le CAE est un contrat de travail de droit privé, à temps plein ou à temps partiel, à durée indéterminée ou déterminée, la prise en charge ne pouvant être inférieure à six mois. Une prolongation dans la limite totale de 24 mois est possible en fonction de la situation du bénéficiaire et de l'évaluation des actions de formation menées. Il s'agit d'un contrat réservé au secteur non marchand devant faciliter l'accès durable à l'emploi des personnes rencontrant des difficultés d'insertion professionnelle et prévoyant pour ce faire une aide financière pour l'employeur et des exonérations sociales et fiscales.

Si le dispositif général des emplois d'avenir s'inscrit pour l'essentiel dans le cadre antérieur, les EAP présentent des spécificités par rapport aux CAE classiques. Sans revenir sur la différence de public concerné, il convient surtout de noter que :

- l'EAP prend uniquement la forme d'un contrat de travail à durée déterminée. Conclu pour une durée d'un an, il est renouvelable, s'il y a lieu dans la limite de trente-six mois ;

- il ne peut s'agir que d'un contrat à temps partiel dans la mesure où le projet de loi exige sa compatibilité avec la poursuite des études universitaires et la préparation aux concours d'enseignants ;

- la réussite au concours d'enseignant provoque de plein droit la fin du contrat, quelle que soit son échéance normale, à la date de nomination dans le corps concerné ;

- la signature du contrat est assortie d'un engagement de la part du bénéficiaire de l'EAP de poursuivre ses études et de se présenter à l'un au moins des concours de recrutement des enseignants de l'éducation nationale. Cependant, aucune durée minimale de service en tant qu'enseignant n'est requise en cas de réussite au concours.

Il convient de noter que la gestion de contrats de droit privé par les EPLE peut s'avérer délicate, ceux-ci n'étant que peu familiers des règles du droit du travail qui régissent les emplois aidés. La gestion défectueuse des contrats d'insertion, dont les CAE sont une sous-espèce, a notamment provoqué plusieurs actions contentieuses de salariés en emploi de vie scolaire (EVS) devant les conseils des Prud'hommes. L'absence d'activités réelles de formation pendant la durée du contrat a conduit à plusieurs condamnations de l'éducation nationale et à la requalification de contrats aidés en CDI. La mise en place effective d'actions d'accompagnement et de formation et le suivi des étudiants engagés en EAP seront indispensables à la fois pour assurer l'efficacité du « prérecrutement » d'enseignants et pour prévenir le risque contentieux.

Par ailleurs, les conséquences d'un manquement à l'obligation de poursuivre des études menant au professorat et de présenter les concours de l'enseignement ne sont pas précisées par le projet de loi. Il paraît en tout état de cause difficile de demander aux étudiants le remboursement des rémunérations versées, alors même que, boursiers, leurs moyens de subsistance sont déjà réduits. Il paraîtrait également illégitime que l'EPLE doive reverser les aides de l'État dans la mesure où il n'agit que comme intermédiaire formel. Dès lors, l'engagement du bénéficiaire à se présenter aux concours ne possède d'autre valeur contraignante que morale. Pour reprendre la formule plus énergique de Hobbes dans le *Léviathan* : « *covenants without swords are but words* ».

De même, les conditions du renouvellement annuel de l'EAP ne sont pas spécifiées par le projet de loi. Sauf précision réglementaire contraire, le

renouvellement chaque année ne devrait pas dépendre de la réussite aux examens universitaires. La commission destinée à vérifier l'aptitude de l'étudiant lors de l'entrée dans le processus devra s'assurer au mieux possible de la motivation durable et des capacités réelles du jeune, afin d'éviter des ruptures de parcours et des impasses.

Enfin, si le contrat de travail débute en deuxième année de licence comme le prévoit le projet de loi, les renouvellements successifs dans la limite d'une durée totale de trois ans permettront de couvrir uniquement les années L2, L3 et M1. En revanche, l'année de Master 2 pendant laquelle se préparent et se passent les concours enseignants n'est pas couverte.

ii) Le nouvel **article L. 5134-124** inséré dans le code du travail renvoie au contrat la fixation de la durée hebdomadaire de travail de l'étudiant recruté. Celle-ci doit être inférieure à un plafond fixé par décret et en tout état de cause, inférieure à la durée légale du temps de travail.

De plus, le contrat de travail peut stipuler des modulations de la durée hebdomadaire au cours de l'année. Cette souplesse est de nature à faciliter l'articulation des cursus universitaires et de la préparation des concours avec les fonctions exercées dans les établissements au titre des EAP.

iii) Le nouvel **article L. 5134-125** inséré dans le code du travail autorise le cumul de la rémunération au titre de l'EAP et des bourses de l'enseignement supérieur dont l'étudiant dispose. D'après l'exposé des motifs, le cumul permettra aux étudiants recrutés de recevoir en moyenne 900 euros par mois au total.

#### *d) Dispositions d'applications*

Le nouvel **article L. 5134-126** inséré dans le code du travail renvoie à un décret en Conseil d'État les conditions d'application du dispositif des EAP, sauf disposition contraire.

Pour mémoire, on rappellera que sont fixés par des décrets simples :

- les durées minimales de résidence en ZUS ou d'étude en éducation prioritaire accordant une priorité d'accès au dispositif des EAP ;
- et le plafond de la durée hebdomadaire du travail d'un EAP.

## II. – Le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale

Outre des améliorations rédactionnelles et la correction de l'erreur de référence concernant les bourses de l'enseignement supérieur, **l'Assemblée nationale a apporté des modifications substantielles au projet de loi.**

Le champ des bénéficiaires de l'emploi d'avenir professeur a été profondément redessiné. D'une part, **l'entrée dans le dispositif pourra s'effectuer non seulement en deuxième année de Licence, mais également, le cas échéant, en troisième année de Licence et en première année de Master.** Même si les étudiants de Licence 2 demeurent le cœur de cible,

pourraient ainsi être accompagnés jusqu'aux concours de l'enseignement des étudiants plus confirmés, dont la motivation et les capacités à suivre des études longues auront déjà été mises à l'épreuve.

D'autre part, **elle a accordé une priorité d'accès aux EAP aux jeunes ayant résidé dans une zone de revitalisation rurale, ainsi que dans un département ou une collectivité d'outre-mer.** Est ainsi comblée la différence de traitement initiale entre jeunes urbains et ruraux, métropolitains et ultramarins, pour tenir compte de la situation très dégradée de l'emploi des jeunes sur l'ensemble du territoire national.

En outre, **la condition d'âge est portée à trente ans pour les étudiants présentant un handicap** reconnu par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées.

En ce qui concerne les personnes publiques susceptibles de recruter des étudiants sous un contrat d'EAP, l'Assemblée nationale est également allée plus loin que le texte initial. D'une part, **elle a ouvert aux établissements d'enseignement et de formation professionnelle agricole la possibilité de recruter des emplois d'avenir professeur.** Les concours d'enseignants de l'enseignement agricole pourront simultanément être visés par les étudiants bénéficiaires du dispositif. D'autre part, par application du principe de parité et en tenant compte de leur participation au service public de l'éducation, elle a également **élargi le dispositif aux établissements privés sous contrat d'association avec l'État.**

L'exécution du contrat de travail a également été revue à la marge pour en faciliter l'articulation avec le cursus universitaire et s'assurer du suivi pédagogique des étudiants dans les établissements. A la suite des débats en commission et en séance, l'Assemblée nationale a précisé que **la durée hebdomadaire fixée par le contrat de travail devait être adaptée à la poursuite des études et à la préparation des concours d'enseignants.** De plus, elle a supprimé le renvoi à un décret simple du plafond hebdomadaire pour inscrire dans la loi un plafond égal à la moitié de la durée légale du temps de travail, défini à l'article L. 3121-10 du code du travail, soit dix-sept heures trente. Ce plafond paraît lui-même déjà élevé pour être concilié avec des études universitaires et la préparation à des concours exigeants, si bien que les contrats de travail devront prévoir une durée de travail largement aménagée.

En outre, la commission des affaires sociales a inséré dans l'article 2 **l'obligation pour l'établissement où l'étudiant travaille** – qui peut être différent de l'établissement recruteur – **de le faire bénéficier d'un tutorat.** L'Assemblée nationale a renvoyé au décret la fixation des modalités d'organisation du tutorat.

Enfin, l'Assemblée nationale a prévu que le bénéficiaire d'un emploi d'avenir professeur ayant échoué à l'un des concours de recrutement des corps enseignants de l'éducation nationale, se voie délivrer **une attestation d'expérience professionnelle.** L'intérêt de cette attestation sanctionnant les compétences acquises par l'étudiant au sein de son établissement d'affectation

dépendra concrètement de l'encadrement et du suivi du jeune au cours de l'exécution du contrat.

### III. – La position de votre commission

Il reviendra au projet de loi d'orientation et de programmation pour l'école que présentera le Gouvernement à l'automne de pallier définitivement les carences de la mastérisation. A l'occasion des débats parlementaires, votre commission veillera particulièrement à ce que la réforme projetée du recrutement et de la formation des enseignants améliore effectivement le processus de professionnalisation et l'entrée progressive dans le métier des futurs enseignants.

Dans l'attente de ce texte, préparé dans le cadre d'une très large concertation publique, à laquelle est associée votre commission, il paraît opportun de prendre immédiatement des mesures énergiques pour reconstituer le vivier de recrutement des concours d'enseignants drastiquement asséché, tout en accroissant la diversité d'origine sociale des futurs professeurs. Les emplois d'avenir professeur constituent un excellent moyen à cette fin puisqu'ils sécurisent les parcours universitaires d'étudiants boursiers se destinant au professorat tout en les intégrant à la vie des établissements scolaires.

Votre rapporteure pour avis se félicite de l'élargissement du dispositif à l'enseignement agricole et aux établissements privés sous contrat, auxquels sont confiées des missions de service public au même titre qu'aux EPLE classiques. Il ne convient pas en effet de tendre inutilement les relations entre le ministère de l'éducation et le ministère de l'agriculture qui doivent au contraire renforcer leur coopération. De même, il ne faut en aucun cas ranimer artificiellement ce qui en d'autres temps a pu être qualifiée de « guerre scolaire, » alors que notre système éducatif a besoin de l'engagement de chacun pour réussir sa refondation.

Les difficultés sociales, l'inégalité des chances, l'autocensure et la limitation des ambitions frappent durement l'outre-mer comme la métropole, les régions rurales comme les zones urbaines, ainsi que les récentes missions d'information de votre commission sur la carte scolaire et sur le métier d'enseignant en ont fait le constat. C'est pourquoi l'élargissement du bénéfice d'une priorité d'accès aux jeunes d'outre-mer et habitant en zone de revitalisation rurale est accueilli favorablement par votre commission, soucieuse d'assurer un traitement équitable des différents territoires.

En outre, l'assouplissement de l'entrée dans le dispositif qui pourra intervenir en L3 et en M1 paraît particulièrement judicieux. Dans la version initiale du projet de loi, le dispositif paraissait rendre inévitable une rupture du soutien et de la préparation au métier à l'orée de l'année cruciale de M2. Certes, d'autres stages en responsabilité sont prévus dans les parcours universitaires pour prendre le relais, mais les politiques des académies et des

universités autonomes sont très disparates et les conditions d'exercice des stages aléatoires, comme l'ont montré tous les rapports récents.

La motivation et la capacité à poursuivre des études longues et à réussir des concours difficiles sont peu aisées à évaluer chez des jeunes inscrits en deuxième année de licence, alors qu'ils n'ont franchi que le premier palier de l'université. Le recrutement d'étudiants de L3 et de M1 ne présente pas les mêmes incertitudes. Il n'est d'ailleurs pas déraisonnable de penser que les chances de succès aux concours d'étudiants recrutés plus en aval sont plus élevées. Il devrait également être plus aisé d'assigner à ces jeunes plus avancés dans leur cursus des tâches à la fois intéressantes et utiles dans les établissements scolaires. Votre commission approuve donc l'extension de la période d'entrée dans le dispositif afin de prendre en charge et d'accompagner dans la durée les étudiants se destinant au professorat, tout en s'assurant de leur vocation et de leurs aptitudes.

Par ailleurs, votre rapporteure souhaite insister sur **la nécessité de faire bénéficier les étudiants recrutés d'un véritable accompagnement au sein des établissements d'affectation**. Sans doute l'introduction d'un tutorat permettra-t-il d'accroître, pour l'étudiant se destinant au professorat, la valeur formative de son travail dans les établissements scolaires. Il permettra également de donner plus de consistance aux obligations de formation exigées par la nature même du contrat de travail, qui demeure un CAE, et dès lors de réduire le risque contentieux.

Cependant, **le dispositif demeure en l'état assez vague, ce qui ouvre la voie à des applications très diverses selon les établissements**. Aucune précision n'est donnée dans le projet de loi sur la nature des activités de tutorat, ni sur la sélection des tuteurs, ni non plus sur les modalités des compensations octroyées aux tuteurs. Les tuteurs doivent-ils obligatoirement être des enseignants ? Quelle ancienneté minimale sera requise pour exercer comme tuteur ? Doivent-ils appartenir strictement à l'établissement de travail, ou peuvent-ils être rattachés à d'autres établissements voire l'université où se déroulent les études ? Peuvent-ils être désignés d'office ou le principe du volontariat doit-il être respecté ? Quelles seront les responsabilités du tuteur ? Toutes ces questions ne sont pas de nature législative et il revient au pouvoir réglementaire de répondre précisément à ces questions. Votre commission souhaite que le ministre de l'éducation fixe au tutorat un cadre national rigoureux et s'assure de son strict respect dans les académies.

**Votre commission est favorable à l'adoption sans modification de cet article.**

*Article 2 ter (nouveau)*

**Rapport au Parlement**

I. – Le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale

Cet article additionnel, adopté en séance à l'Assemblée nationale, prévoit la remise au Parlement par le Gouvernement d'un rapport annuel sur la mise en place du dispositif des emplois d'avenir professeur.

Il fait pendant à l'article 1<sup>er</sup> *ter* qui prévoit la remise annuel d'un rapport sur la mise en œuvre du dispositif des emplois d'avenir décrit à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi.

II. – La position de votre commission

La commission des affaires sociales du Sénat a supprimé cet article tout en réinsérant ces dispositions dans un **nouvel article 2 bis A**. Elle a précisé que le rapport remis au Parlement devait au préalable être soumis pour avis au Conseil supérieur de l'éducation.

Votre commission pour avis est favorable à l'établissement d'un bilan précis, chaque année, de la mise en œuvre des EAP. Afin de s'assurer de l'efficacité du dispositif, il conviendra de prêter une attention particulière :

- à la répartition géographique et disciplinaire des emplois aidés ;
- à la diversité d'origine sociale des étudiants ;
- aux taux de réussite aux examens et aux concours des étudiants recrutés ;
- aux contenus des tâches effectuées au sein des établissements et à leur capacité à préparer les étudiants à l'exercice du métier de professeur.

**Votre commission est favorable à l'adoption sans modification de l'article 2 bis A, se substituant à l'article 2 ter.**

*Article 8*  
(nouveaux articles L. 322-53 à L. 322-61  
du code du travail applicable à Mayotte)

**Régime des emplois d'avenir professeur à Mayotte**

*I. – Le texte du projet de loi*

Cet article décline le dispositif des emplois d'avenir professeur pour le département de Mayotte afin de l'adapter à certaines spécificités de ce territoire.

D'une part, les critères permettant d'accorder une priorité d'accès dans le dispositif général (académies et disciplines en sous-effectif, zone urbaine sensible, etc.) ont été supprimés, puisqu'ils n'étaient pas pertinents pour le cas particulier de l'île de Mayotte. Tous les étudiants mahorais inscrits en L2, de moins de 25 ans et boursiers de l'enseignement supérieur sont éligibles au même titre au bénéfice d'un EAP.

D'autre part, bien qu'ils ne possèdent pas le statut d'EPLÉ, les établissements publics d'enseignement existant à Mayotte assureront le recrutement et accueilleront les étudiants, dans des conditions analogues à celles prévues à l'article 2 pour le reste du territoire national.

*II. – Le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale*

L'Assemblée nationale a veillé à réécrire l'article 8 en fonction des amendements adoptés au régime général de l'article 2 afin de maintenir le strict parallélisme prévu à l'origine par le projet de loi. Le dispositif est en particulier étendu à l'enseignement agricole et aux établissements privés sous contrat d'association avec l'État.

*II. – La position de votre commission*

Attentive à la situation de l'éducation en outre-mer et en particulier à Mayotte où s'opère progressivement la transformation en département, votre commission est favorable à l'adoption sans modification de cet article en cohérence avec sa position sur l'article 2. Elle souhaite que le rapport d'évaluation des EAP détaille particulièrement la mise en œuvre du dispositif en outre-mer et spécifiquement à Mayotte.

**Votre commission est favorable à l'adoption sans modification de cet article.**

*Article 10*

**Entrée en vigueur du dispositif**

*I. – Le texte du projet de loi*

Cet article fixe la date d'entrée en vigueur des dispositions du texte au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

En outre, il prévoit à titre dérogatoire que la durée du contrat d'un emploi d'avenir professeur d'un étudiant inscrit dans un établissement d'enseignement supérieur pour l'année universitaire 2012-2013 puisse être inférieure à douze mois.

*II. – Le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale*

L'Assemblée nationale a avancé au 1<sup>er</sup> novembre 2012 la date d'entrée en vigueur des dispositions essentielles, notamment des emplois d'avenir professeur.

*III. – La position de votre commission*

Votre commission se félicite de l'anticipation de l'entrée en vigueur des articles 2 et 8 qui permettra d'accompagner au plus tôt les étudiants boursiers se destinant au professorat.

**Votre commission est favorable à l'adoption sans modification de cet article.**

\* \*  
\*

**Votre commission est favorable à l'adoption sans modification des articles 2, 2 bis A, 8 et 10.**



## EXAMEN EN COMMISSION

**Réunie le jeudi 20 septembre 2012, sous la présidence de Mme Marie-Christine Blandin, présidente, la commission examine le rapport pour avis de Mme Françoise Cartron, sur le projet de loi n° 760 (2011-2012), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant création des emplois d'avenir.**

**Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis.** – Notre commission a décidé de se saisir pour avis du projet de loi portant création des emplois d'avenir parce que les articles 2, 2 *ter* (dont les dispositions ont été reportées à l'article 2 *bis* A), 8 et 10 qui organisent le dispositif spécial des emplois d'avenir professeur relèvent de son champ de compétence.

C'est l'échec de la maîtrise, sujet largement évoqué, qui justifie la création des emplois d'avenir professeur. La formation des enseignants est fragilisée par le rétrécissement du vivier de recrutement et par l'affaiblissement de la préparation à l'entrée dans le métier. En outre, l'allongement de la durée d'études requise pour se présenter aux concours risque de pénaliser les candidats les plus défavorisés.

L'homogénéisation sociale du corps enseignant serait doublement préjudiciable. D'une part, une des voies historiques de promotion sociale tendrait à se fermer. Pour demeurer fidèle aux valeurs de la République, l'école ne peut pas réserver la profession d'enseignant à une élite sociale. D'autre part, les enfants de milieux défavorisés pâtiraient également de l'absence dans l'éducation nationale de professeurs qui ont connu au cours de leur parcours les mêmes difficultés qu'eux et peuvent, de ce fait, mieux les comprendre et les aider à les surmonter.

Des mesures d'urgence s'imposent avant même les débats sur le projet de loi d'orientation et de programmation pour l'école. C'est le sens des emplois d'avenir professeur, qui contribueront à sécuriser les parcours universitaires des étudiants se destinant au professorat, à intensifier leur professionnalisation et à préserver la diversité sociale du corps enseignant.

A la différence du dispositif général des emplois d'avenir, destiné à des jeunes pas ou peu qualifiés, les emplois d'avenir professeur s'adressent à des étudiants boursiers de l'enseignement supérieur, inscrits en Licence 2, Licence 3 ou Master 1. La limite d'âge pour entrer dans le dispositif est de 25 ans, et de 30 ans pour les étudiants handicapés.

Une priorité d'accès est donnée aux étudiants qui effectuent leurs études dans une académie ou dans une discipline en sous-effectif. La priorité concerne ceux qui ont soit résidé dans une zone urbaine sensible (ZUS), une zone de revitalisation rurale (ZRR), un département ou une collectivité d'outre-mer, soit étudié dans un établissement de l'éducation prioritaire.

Je me félicite de l'équilibre de traitement entre les zones urbaines et les zones rurales, entre la métropole et l'outre-mer. Si un ciblage des académies et des disciplines en sous-effectif est souhaitable, des contrats aidés ne suffiront pas pour corriger la désaffectation durable de certaines zones d'affectation (Lille, Créteil) ou de certaines matières d'enseignement (mathématiques, lettres). Il faudrait pour cela repenser globalement les modalités d'affectation des enseignants, qui constituent aujourd'hui une forte contrainte structurelle.

Les étudiants sont recrutés après avis d'une commission chargée de vérifier leur aptitude. Pour des raisons d'organisation administrative et d'évaluation rationnelle des besoins, ces commissions se mettraient en place à l'échelon académique.

En revanche, le recrutement est du ressort de l'établissement. Pourront agir comme employeurs les collèges et les lycées publics, les établissements agricoles et le privé sous contrat : par une neutralité bienvenue, tous les champs de l'enseignement sont concernés, à l'exception des écoles primaires qui ne possèdent pas la personnalité morale nécessaire pour contracter. Toutefois, les étudiants recrutés dans un établissement pourront travailler dans d'autres établissements, y compris des écoles primaires. Je souhaite que cette possibilité d'affectation dans le premier degré soit pleinement utilisée, l'école maternelle et l'école élémentaire étant des priorités absolues affichées par le ministre. L'établissement recruteur bénéficie d'une subvention de l'État lui permettant de rémunérer l'étudiant et d'exonérations de charges sociales et fiscales.

Le contrat de travail de l'emploi d'avenir professeur (EAP) constitue une forme particulière de contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE), d'une durée déterminée de douze mois, renouvelable dans la limite de trente-six mois. C'est un contrat à temps partiel dont la durée hebdomadaire doit être au moins inférieure à la moitié de la durée légale, et en tout état de cause, compatible avec la poursuite des études et la préparation des concours. Son bénéficiaire, dont la rémunération est cumulable avec les bourses de l'enseignement supérieur, s'engage à se présenter aux concours de l'enseignement du premier ou du second degré. S'il réussit, il est mis fin de plein droit au contrat ; en cas d'échec, une attestation d'expérience professionnelle est délivrée.

Le Gouvernement prévoit la signature à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2012 de 18 000 EAP sur trois ans, soit 6 000 par an. La rémunération cumulée avec les bourses de l'enseignement supérieur s'élèverait à 900 euros par mois en moyenne.

La gestion de contrats de droit privé par les établissements peut se révéler délicate : l'absence d'activité réelle de formation pendant la durée de l'emploi a conduit à des condamnations de l'éducation nationale et des requalifications de contrat d'insertion en contrat à durée indéterminée (CDI). Aussi le projet de loi organise-t-il sous forme de tutorat un suivi, que je souhaite rigoureux, des étudiants recrutés en EAP.

Aux termes de l'article 2, les EAP interviendront en appui éducatif. Je souhaite que cette formule soit interprétée de manière large. Il ne faudrait pas, en restreignant les emplois d'avenir à l'aide aux devoirs, les cantonner à des activités de quasi-répétiteurs, assez peu formatrices en elles-mêmes. En effet, la professionnalisation des futurs enseignants ne passe pas uniquement par la maîtrise d'outils didactiques et l'apprentissage de la gestion de classe. Les EAP devraient être l'occasion de donner aux étudiants une vision plus large que celle de la classe *stricto sensu*. Il serait intéressant de les faire participer à l'élaboration de projets culturels, sportifs, artistiques, et plus généralement à tout ce qui dans l'école permet de faire classe autrement. N'oublions pas les leçons que formulaient déjà les pédagogues des Lumières comme Mme de Genlis, première femme gouverneur de jeunes princes : « *L'autorité peut obtenir d'un enfant qu'il se tienne tranquille sur une chaise, et qu'il attache ses yeux sur un livre ; mais l'attention ne se commande point ; c'est la curiosité qui la donne, c'est le goût qui la fixe.* »

On aurait pu envisager d'élargir la définition des EAP afin de les mettre au service de la refonte des rythmes scolaires, qui requiert de repenser dans sa globalité l'aménagement du temps de l'enfant. Dans cette perspective, les collectivités territoriales compétentes auraient pu recruter des EAP pour des tâches diversifiées, en complément des activités d'enseignement. A défaut, il conviendra de laisser aux collectivités territoriales la possibilité de recruter pour des missions périscolaires des jeunes plus qualifiés que la cible première du dispositif.

La refondation de l'école exige de l'ouvrir davantage sur l'extérieur pour assurer une prise en charge globale de l'enfant et favoriser son épanouissement cognitif et affectif. A cette occasion, nous ne pourrons faire l'économie d'une révision profonde des relations entre l'éducation nationale et les collectivités territoriales.

Au bénéfice de ces remarques, je vous recommande de rendre un avis très favorable à l'adoption du projet de loi portant création des emplois d'avenir.

**Mme Claudine Lepage.** – Dans votre intéressant rapport, vous dites que seules les écoles primaires sont exclues du dispositif. C'est aussi le cas des écoles françaises à l'étranger. Je le regrette d'autant plus que le futur enseignant, un peu sur le modèle d'Erasmus, aurait pu suivre des cours dans l'université du pays dont il souhaite enseigner la langue. J'ai bien compris que ce n'était pas possible à ce stade, mais j'espère qu'à terme, on pourra élargir la mesure.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis.** – Cette proposition trouverait mieux sa place dans la réforme de la mastérisation.

**Mme Sophie Primas.** – Ma position est un peu différente. Tout le monde salue les initiatives pour mettre les jeunes sur le chemin de l'emploi, avec ou sans qualification et quelle que soit leur origine sociale. Néanmoins, nous devons être attentifs à ce que les initiatives d'État aillent dans le sens de la pérennité de l'emploi, de la formation, et de l'apport de valeur ajoutée à la dynamique économique de notre pays. Dès lors, les emplois d'avenir devraient en priorité être destinés à l'économie privée, en particulier à l'artisanat, au commerce, aux PME et TPE. Il est vrai que l'éducation nationale est sans doute une des sphères publiques dans lesquels ces emplois d'avenir auraient le plus de sens. Néanmoins, nous ne participerons pas au vote de la commission aujourd'hui, en raison de l'absence du ministre de l'éducation nationale - une absence frustrante que nous déplorons d'autant plus que M. Michel Sapin, ministre du travail, nous invitait mardi dernier en commission des affaires sociales à interroger son collègue sur l'article 2. En outre, le sujet est trop important pour être débattu en commission un jeudi soir d'une session extraordinaire tardivement organisée.

Nous avons aussi des interrogations de fond, notamment sur la pertinence du zonage territorial : si nous saluons son extension par l'Assemblée nationale aux zones rurales, nous craignons le côté usine à gaz du dispositif, et surtout la rupture d'égalité devant l'accès à la fonction publique qu'il induit. Quelles seront les fonctions accessibles aux EAP ? Le titre de la loi invite à penser qu'il s'agit d'emplois de professeur : qu'en est-il exactement ? Selon quelles modalités ces emplois d'avenir remplaceront-ils des professeurs, à quel moment et auprès de quel public ? On a aussi évoqué un co-enseignement. Nous regrettons que rien de tout cela ne soit normé par la loi, et donc discuté. Quelle forme le tutorat prendra-t-il, et qui seront les tuteurs ? Verront-ils leur statut se modifier, leur rémunération augmenter ? Pourquoi seulement les boursiers ? Pour éviter les effets de seuil, il serait plus juste de prendre en compte des critères sociaux. Que se passe-t-il si l'étudiant renonce à devenir enseignant en cours de route ? S'il échoue ? Que fera-t-il d'une attestation d'expérience ? Enfin, sont prévues des vérifications d'aptitude lors du recrutement : lesquelles ?

Pour toutes ces raisons, de forme et de fond, notre groupe réserve sa position comme ses amendements, et s'exprimera en séance publique.

**M. Jacques Legendre.** – Je craignais moi-même de ne pouvoir être présent, en raison du congrès des maires du Nord qui se tient à Lille, et auxquels ont souhaité assister les sénateurs du département. Cela illustre les difficultés de l'organisation du travail sénatorial en ce moment.

Comme Mme Primas, j'aurais souhaité que sur un texte aussi important, qui se propose d'ouvrir le professorat à des milliers de jeunes, le ministre de l'éducation nationale trouve le temps de venir s'exprimer devant la commission. Je proteste que nous ne puissions pas l'entendre. Des principes

importants sont un peu bousculés dans ce texte, en particulier celui de l'égalité de l'accès aux fonctions publiques dans notre pays. Il est légitime que l'on recourt au prérecrutement, et j'y suis d'autant plus sensible que j'ai moi-même, à travers le concours des instituts préparatoires à l'enseignement du second degré (IPES), été un prérecruté. Mais le concours n'était pas réservé à des élèves issus de certaines parties du territoire. Les bourses ne sont-elles pas faites pour aider les jeunes en difficulté qui voudraient devenir enseignants ? Qu'on veuille les aider, je le comprends et je l'approuve, mais selon quelles modalités ? C'est une question que nous devons approfondir en séance, faute d'avoir entendu le ministre en commission.

**Mme Marie-Christine Blandin, présidente.** – Le choix a été fait de tenir compte des journées parlementaires de nos collègues et de ne pas nous réunir, vendredi ou lundi matin juste avant la séance publique. Je remercie nos collègues socialistes d'avoir fait l'effort de revenir. Nous faisons tous des efforts, en ces temps de crise pour apporter des réponses rapides.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** – Ce dispositif vise à faire entrer dans le métier des étudiants pour lequel la mastérisation reste difficile. Je reste cependant très dubitative face aux nombreuses questions que pose l'article 2, notamment parce que la frontière entre l'emploi et la formation demeure assez difficile à repérer. Par exemple, nous ne comprenons pas que le dispositif ne soit absolument pas piloté par la formation. Il serait utile de le réaccorder explicitement à l'université. Nous ne sommes pas ici dans le dispositif du prérecrutement dont l'école a besoin : il fait l'objet d'une concertation pour la grande loi d'orientation sur l'école. Si le lundi a été écarté, monsieur Legendre, c'est aussi parce que les groupes de travail effectuent le bilan des ateliers qui se sont réunis depuis plusieurs semaines dans le cadre de la concertation sur la refondation de l'école de la République.

Nous pourrions utilement contribuer à améliorer le texte en apportant des précisions, car de nombreux aspects sont renvoyés au règlement. Par exemple, ces emplois d'avenir n'ont pas vocation à remplacer des professeurs absents ou des postes non pourvus. Autre interrogation, puisqu'on est à l'éducation nationale, pourquoi les contrats sont-ils renouvelables chaque année ? Les chefs d'établissement recruteront pour un an, et peut-être même le jeune emploi d'avenir devra-t-il fréquenter plusieurs établissements au cours d'une année : j'aimerais qu'on me rassure à ce sujet. En outre, pourquoi avoir choisi un contrat de droit privé alors qu'un contrat de droit public, comme pour les assistants d'éducation, aurait fait l'affaire ? Autre sujet, quelles seront les modalités des stages en M1 ? Enfin, que se passe-t-il si le jeune abandonne en cours de route ? En médecine, on valide des acquis : et ici ? On gagnerait à ne pas renvoyer certains aspects au décret.

**M. André Gattolin.** – La rapporteure a travaillé vite et bien. Le groupe écologiste considère les EAP comme une bouffée d'oxygène donnée à l'éducation nationale pour assurer la transition en cours dans la formation. Nous souhaitons vivement que les futurs enseignants bénéficient d'une réelle formation pour s'engager durablement dans le métier. Nous manquons de

statistiques, mais on voit trop d'enseignants quitter le métier à différents stades de leur intégration dans l'éducation nationale. Quelles seront les tâches assignées aux EAP ?

**Mme Sophie Primas.** – Surveillant général !

**M. André Gattolin.** – On nous dit qu'ils ne serviront pas de variable d'ajustement, mais on sait bien ce qui se passera le jour où un enseignant tombera malade : autant régler le sujet en amont. Autre question : puisque, à la différence de ceux du primaire, les établissements du secondaire peuvent recruter, comment s'effectuera le passage de l'un à l'autre des établissements ?

**Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis.** – Sur une même zone géographique !

**M. André Gattolin.** – Merci. Quant au zonage géographique, pour enseigner en master professionnel, je me suis aperçu que si la distance entre le lieu de formation et le lieu d'apprentissage dépassait trente kilomètres, les abandons étaient plus fréquents, les taux atteignant 20 à 30 % en master 2. Les étudiants sont épuisés.

**M. Jacques-Bernard Magner.** – En effet, le dispositif des EAP est indépendant du dispositif global du prérecrutement des enseignants que nous avons préfiguré lors de notre mission sur le métier d'enseignant - elle débouchera le 3 octobre sur la constitution d'un groupe de travail interne à la commission. Il s'agit plutôt ici de profiter des emplois d'avenir professeur pour satisfaire, partiellement, nos préoccupations concernant le contact réel avec le métier du futur enseignant. La classe et la pédagogie ne sont pas tout : comme l'a dit la rapporteure pour avis, le futur professeur doit se familiariser avec un environnement, une équipe éducative. Les EAP constituent donc une grande avancée, même si des questions demeurent, concernant la préprofessionnalisation ou la formation. Oui, espérons que les activités soient proches. C'est le cas dans mon département où la ruralité est très proche de l'urbanité.

Certains s'interrogent sur les écoles élémentaires. On se souvient que dans les années 80, les principaux des collèges géraient les emplois ZEP, et qu'il y avait eu quelques problèmes de liaison avec le primaire. Même si cette liaison s'est améliorée, il pourrait être judicieux, pour une gestion au plus près, que l'éducation nationale confie par convention aux communes la gestion rapprochée des emplois d'avenir dans les écoles élémentaires et maternelles. Les collectivités n'auraient aucune charge financière à ce titre, et cela créerait un lien avec les autres emplois d'avenir.

**Mme Dominique Gillot.** – J'irai plus loin que M. Magner en proposant que les communes puissent recruter des emplois d'avenir professeur pour les affecter à des activités périscolaires, mais aussi de prise en charge de jeunes en dehors du temps scolaire (centre de loisirs, voire camps de vacances). Ces jeunes bénéficieraient d'un accompagnement préprofessionnel,

d'une formation qui pourrait être encadrée par le ministre de la jeunesse et des sports, d'une propédeutique aux métiers de l'animation et de l'éducation. Je souhaite que lors du débat, l'on élargisse la définition du prérecrutement. L'évaluation préprofessionnelle devrait également ouvrir à des concours de la fonction publique territoriale.

**M. David Assouline.** – Je regrette que certains d'entre nous refusent de prendre part au vote d'un texte qui offre une chance d'éviter une catastrophe. Nous allons discuter d'une refondation de l'école. Le besoin de formation dans notre pays est énorme, et, avec les départs à la retraite et la moindre attractivité du métier, le recrutement des enseignants va constituer un véritable défi dans les cinq années à venir. Il faut prendre tout ce qui vient. Or toutes les études le montrent, les étudiants issus de milieux défavorisés qui s'engagent dans les études pour devenir professeur abandonnent en troisième année, faute de moyens financiers. Il y a là une déperdition dans une classe sociale déterminée.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** – C'est un de mes soucis.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis.** – Ils sont payés trois ans pour les soutenir dans la durée.

**M. David Assouline.** – L'école de la République avait réussi à être l'école de tous parce qu'elle offrait une promotion sociale par l'enseignement. Aujourd'hui, même si l'envie est là, il y a un barrage social. Ce dispositif vient du ciel, car les emplois d'avenir n'étaient pas prévus pour ça. Il a en outre l'avantage de les ouvrir à des jeunes formés, issus des mêmes quartiers que les autres, et qui auraient pu légitimement se demander pourquoi on ne les aidait pas, eux qui avaient travaillé. On répond donc à une urgence tout en ouvrant le professorat à des jeunes qui sont aujourd'hui éjectés entre la deuxième et la troisième année. Pour ces deux raisons, il faut être favorable à ce dispositif qui est une aubaine. Le Sénat est-il bien traité ?

**Mme Sophie Primas.** – Non !

**M. David Assouline.** – Le ministre n'est pas compétent pour l'ensemble de la loi. J'espère qu'il sera là en séance.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis.** – Il sera là.

**M. David Assouline.** – C'est notre calendrier qui est contraint ! Nous allons vite parce que nous vous avons entendus.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis.** – Attention au contresens : les EAP ne font pas de prérecrutement comme ce qu'on a connu avec l'IPES ou l'école normale, où on était assuré de devenir enseignant.

**M. Jacques Legendre.** – Si on avait le concours...

**Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis.** – Les EAP proposent un accompagnement social aux jeunes en difficulté qui ne vont pas jusqu'au concours, souvent parce qu'ils connaissent mal le métier et qu'ils en ont un *a priori* négatif, alors que de plus favorisés, dont les enfants

d'enseignants, sont mieux initiés. Le résultat, c'est une disparition de la diversité sociale dans le corps enseignant. Les EAP, en apportant cet accompagnement financier et cette sensibilisation au métier, vont au contraire réintroduire de l'égalité, et au bout de trois ans, ces jeunes passeront le même concours. Cette sensibilisation est très importante, car la maîtrise produit des jeunes très brillants, mais parfois totalement démunis en arrivant devant une classe. Les tâches périscolaires peuvent aider à comprendre l'environnement du métier d'enseignant dans sa globalité, et ces connaissances seront précieuses lorsqu'au bout de trois ans, le jeune passera le concours. Ne tombons pas dans la confusion, il ne s'agit pas d'une rupture du principe d'égalité mais plutôt de réparation des inégalités.

Vous m'interrogez aussi sur ceux qui arrêteraient en cours de cursus : ils restent étudiants et reçoivent une validation des acquis. De plus, tous les ans, le dispositif fera l'objet d'une évaluation, avec un rapport soumis au Conseil supérieur de l'éducation, ce qui apporte une garantie de suivi.

Quant au chantier de la place des collectivités territoriales, il faut en effet l'ouvrir, car on ne réussira pas le projet d'aménagement des temps de l'enfant sans elles : on ne peut leur demander de se borner à financer des choses décidées par d'autres. Les jeunes EAP pourraient en effet, sous certaines conditions, être sensibilisés, *via* les collectivités territoriales, à certaines réalités à l'occasion de l'aménagement des temps scolaires et du hors temps scolaire.

Enfin, les zones seront pilotées au niveau de chaque académie : le recteur ciblera des zones ou des matières - on a là la garantie de l'éducation nationale. Les EAP seront ensuite ventilés : les établissements les plus gourmands ou les plus débrouillards ne récupéreront pas les postes.

**Mme Sophie Primas.** – Je comprends d'autant moins. N'y aura-t-il pas la tentation pour le recteur, s'il constate des lacunes en mathématiques, de recruter, par exemple, trois EAP spécialisés dans cette matière ?

**Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis.** – Puisqu'on manque de candidats aux concours, il faut susciter des vocations. Il y a peu d'étudiants en mathématiques. S'ils sont issus de milieux défavorisés, on pourra leur proposer un accompagnement, à condition qu'ils s'engagent à passer le concours. Les choses se passent très en amont, le but étant de reconstituer le vivier du concours.

**Mme Sophie Primas.** – Resteront-ils ?

**Mme Dominique Gillot.** – Ils se sont engagés.

**M. Jacques Legendre.** – Les concours sont nationaux.

**Mme Sophie Primas.** – Chaque recteur fait remonter ses besoins sur trois ans ?

**Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis.** – On ciblera quand il y aura tel besoin dans telle académie.

**M. Jacques Legendre.** – Les enseignants ont le droit de demander un changement d'académie.

**Mme Marie-Christine Blandin, présidente.** – On ne va pas créer un attachement territorial qui n'existe pas pour les personnels habituels de l'éducation nationale.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis.** – Malheureusement, la pénurie d'enseignants est bien répartie !

**Mme Dominique Gillot.** – De plus en plus de choix professionnels se font en fonction d'idées reçues. Certains territoires sont totalement désertifiés, en matière d'enseignement, dans le domaine médical... Les EAP peuvent être l'occasion de découvrir et s'attacher à un endroit que l'on n'aurait pas choisi *a priori*.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis.** – Il y a aussi des réalités : l'académie de Lille est déficitaire.

**M. Jacques Legendre.** – Je le confirme...

**Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis.** – On aide des jeunes à accéder au métier de professeur : ce n'est pas demain qu'un jeune professeur nommé à l'académie de Lille sera muté à Paris ou à Nice. La réalité du droit commun nous rattrape !

**M. Jacques-Bernard Magner.** – L'idée est d'aider ceux du Nord plutôt que de faire venir ceux du Sud.

**Mme Françoise Cartron, rapporteur pour avis.** – Il s'agit d'aider les académies déficientes.

**M. Jacques Legendre.** – Le premier poste est à la disposition de l'éducation nationale. Une personne dépendant de l'académie de Nice ne peut s'opposer à une nomination à Lille.

**Mme Dominique Gillot.** – Cela conduit à un absentéisme phénoménal !

**M. Jacques Legendre.** – On a pourtant fait un film sur ce thème pour une autre profession...

**Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis.** – Il nous reste à définir avec le ministre les modalités du tutorat : qui accompagnera ? C'est la même problématique qu'avec le tutorat Chatel. Un certain nombre de professeurs auront à cœur de partager leur métier.

**Mme Sophie Primas.** – Ceux-là méritent d'être récompensés, et pas seulement sous forme monétaire.

**Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis.** – Il y aura des récompenses.

**La commission adopte le rapport pour avis et émet un avis favorable aux articles 2, 2 bis A, 8 et 10.**



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

**Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CNAJEP) :**

Mme Irène PEQUERUL, présidente, et M. Benoît MYCHAK, délégué général.