

N° 232

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 avril 2003

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi,  
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif aux assistants d'éducation,*

Par M. Philippe RICHERT,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Valade, *président* ; MM. Ambroise Dupont, Pierre Laffitte, Jacques Legendre, Mme Danièle Pourtaud, MM. Ivan Renar, Philippe Richert, *vice-présidents* ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Philippe Nogrix, Jean-François Picheral, *secrétaires* ; M. François Autain, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Jean-Louis Carrère, Gérard Collomb, Yves Dauge, Mme Annie David, MM. Fernand Demilly, Christian Demuynck, Jacques Dominati, Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Daniel Eckenspieller, Mme Françoise Férat, MM. Bernard Fournier, Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Marcel Henry, Jean-François Humbert, André Labarrère, Serge Lagauche, Robert Laufoaulu, Serge Lepeltier, Mme Brigitte Luypaert, MM. Pierre Martin, Jean-Luc Miraux, Dominique Mortemousque, Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jacques Pelletier, Jack Ralite, Victor Reux, René-Pierre Signé, Michel Thiollière, Jean-Marc Todeschini, André Vallet, Jean-Marie Vanlerenberghe, Marcel Vidal, Henri Weber.

**Voir les numéros:**

**Assemblée nationale** (12<sup>e</sup> législ.) : **640, 694** et T.A. **108**

**Sénat** : **229** (2002-2003)

---

**Éducation nationale.**

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	4
<b>I. UNE RÉFORME INCONTOURNABLE</b> .....	4
<b>A. UN STATU QUO IMPOSSIBLE</b> .....	4
1. <i>Les aides éducateurs, emplois-jeunes de l'éducation nationale : un dispositif en voie d'extinction</i> .....	4
a) Un programme conçu dès l'origine comme temporaire .....	4
b) Un bilan critique .....	6
2. <i>Les maîtres d'internat – surveillants d'externat : un statut anachronique et inadapté</i> .....	7
a) Un cadre juridique obsolète .....	7
b) Un statut inadapté .....	9
<b>B. UNE COEXISTENCE DE DEUX CATÉGORIES DE PERSONNELS PEU SATISFAISANTE</b> .....	10
1. <i>Une concurrence préjudiciable entre aides éducateurs et MI-SE</i> .....	11
2. <i>Des situations inéquitables et des difficultés de gestion</i> .....	12
<b>C. UNE RÉFORME INDISPENSABLE DANS LE CONTEXTE SCOLAIRE ACTUEL</b> .....	13
1. <i>L'apport incontesté des aides éducateurs au développement d'activités nouvelles devenues pour certaines indispensables</i> .....	13
2. <i>La présence de jeunes adultes dans les établissements est plus que jamais nécessaire pour l'ambiance générale et la qualité du travail scolaire</i> .....	14
3. <i>L'attachement au rôle d'ascenseur social du dispositif des MI-SE</i> .....	15
<b>II. LES ASSISTANTS D'ÉDUCATION : UN STATUT UNIFIÉ ET RÉNOVÉ RÉPONDANT MIEUX AUX ATTENTES DES ÉTUDIANTS ET AUX BESOINS D'ENCADREMENT ET DE SURVEILLANCE DES ÉTABLISSEMENTS</b> .....	17
<b>A. UN DISPOSITIF PORTEUR D'AVANCÉES SOCIALES</b> .....	17
1. <i>Un statut unique de droit public plus favorable aux étudiants</i> .....	17
2. <i>Un dispositif ouvert aux étudiants boursiers en priorité et leur offrant de nouveaux avantages sociaux</i> .....	19
a) Des étudiants prioritaires dans le recrutement et dont l'expérience sera reconnue .....	19
b) Un caractère d'aide sociale affirmé .....	20
3. <i>Des missions plus valorisées</i> .....	21
a) Des missions plus transversales .....	21
b) Une dimension pédagogique mieux affirmée .....	22
<b>B. UN NOUVEAU SOUFFLE POUR LA FONCTION DE SURVEILLANCE ET D'ENCADREMENT</b> .....	22
1. <i>Des effectifs optimisés et une pérennisation des missions utiles des emplois-jeunes</i> .....	22
2. <i>Un dispositif de proximité plus souple favorisant l'autonomie des établissements</i> .....	26
3. <i>Une priorité à l'intégration des élèves handicapés</i> .....	28

<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	31
• <i>Article 1er</i> (art. 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) <b>Création d'une nouvelle catégorie d'agents non titulaires au sein de la fonction publique de l'Etat</b> .....	31
• <i>Article 2</i> (art. L. 916-1 et L. 916-2 du code de l'éducation) <b>Régime juridique des assistants d'éducation</b> .....	34
• <i>Article 3</i> (art. L. 351-12 du code du travail) <b>Affiliation des établissements publics locaux d'éducation à l'assurance-chômage au titre des assistants d'éducation</b> .....	47
• <i>Article 4</i> (nouveau) <b>Coordination au sein du code de l'éducation</b> .....	48
• <i>Article 5</i> (nouveau) <b>Validation d'actes administratifs</b> .....	49
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	51
<b>ANNEXE I - LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	55
<b>ANNEXE II - ETUDE D'IMPACT CONCERNANT LE PROJET DE LOI RELATIF AUX ASSISTANTS D'ÉDUCATION</b> .....	56
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	60

## **I. UNE RÉFORME INCONTOURNABLE**

Les fonctions de surveillance et d'encadrement au sein des établissements scolaires sont actuellement assurées par deux catégories de personnels, les aides éducateurs, emplois-jeunes de l'éducation nationale, présents dans les établissements primaires et secondaires, et les maîtres d'internat – surveillants d'externat (MI-SE), qui n'exercent que dans les collèges et lycées.

En raison de la disparition imminente des premiers, du caractère anachronique des seconds, et des difficultés liées à la juxtaposition des statuts, il est aujourd'hui nécessaire d'engager une réforme d'ensemble d'une fonction devenue centrale au sein du service public de l'éducation nationale, et essentielle pour la qualité de vie et de travail dans les établissements, dans le contexte actuel de montée des violences scolaires.

### **A. UN STATU QUO IMPOSSIBLE**

Il n'est ni possible ni souhaitable de maintenir en l'état les dispositifs existants, aides éducateurs et MI-SE, les uns étant voués à disparaître avec la fin du programme emplois-jeunes et les autres relevant d'un statut archaïque devenu inadapté.

#### **1. Les aides éducateurs, emplois-jeunes de l'éducation nationale : un dispositif en voie d'extinction**

##### *a) Un programme conçu dès l'origine comme temporaire*

Recrutés de manière massive dans l'éducation nationale, sous le nom d'aides éducateurs, ces « emplois-jeunes » sont entrés en fonction de façon précipitée dès l'automne 1997, avant même la promulgation de la loi n° 97-940 du 16 octobre 1997 relative au développement d'activités pour l'emploi des jeunes<sup>1</sup>, dans le cadre du programme « nouveaux services – nouveaux emplois » destiné aux jeunes de 18 ans à moins de 26 ans.

Bénéficiant d'un contrat de droit privé d'une durée de cinq ans, ils ont été 95 000 jeunes à répondre à des « besoins émergents » ou non satisfaits au sein des écoles et établissements du second degré. Ils sont encore aujourd'hui

---

<sup>1</sup> Mise en place par les circulaires du ministère de l'éducation nationale du 16 décembre 1997 et du 20 mars 2000 dans les EPLE et les écoles et du 23 juin 1998 pour les Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM).

62 000 aides éducateurs sous contrat, 36 000, soit 42 % d'entre eux, exerçant au sein des établissements du premier degré.

Alors que les contrats de 20 000 aides éducateurs recrutés dès 1997 arrivent aujourd'hui à leur terme sans que rien n'ait été prévu par le Gouvernement précédent, il devient urgent de mener une réflexion sur le devenir des fonctions exercées et de s'interroger sur l'opportunité de les pérenniser.

En effet, dès le lancement du dispositif, et à la différence des autres acteurs du programme emplois-jeunes, le ministère de l'éducation nationale ne s'était pas inscrit dans une logique de pré-recrutement (les mesures d'intégration directe n'étant pas envisagées) et l'avait annoncé clairement dans la circulaire de mise en place du dispositif : *« les personnes aujourd'hui recrutées n'ont pas vocation à occuper durablement cette fonction. Leur professionnalisation en vue d'accéder à un emploi durable dans le secteur public ou le secteur privé constituera donc un élément clé du dispositif »*.<sup>1</sup>

Le précédent ministre, M. Jack Lang, le répétait d'ailleurs sans ambiguïté en juin 2001, en annonçant des mesures visant à assurer aux jeunes en fonction une préparation concrète à un futur métier : *« dès le début de cette opération, il a été clairement précisé aux aides éducateurs qu'ils ne seraient pas maintenus au-delà des cinq ans de leur contrat »*.

Dans ce cadre là, les fonctions d'aides éducateurs étaient conçues comme une étape permettant d'acquérir une expérience professionnelle et des compétences variées, une période transitoire aidant les jeunes en insertion professionnelle à constituer et réaliser un projet cohérent en vue de favoriser leur accès à l'emploi.

Certes, l'article 4 de la loi n° 2002-1095 du 29 août 2002 portant création d'un dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise, a décidé que les contrats qui arrivaient à échéance avant le 30 juin 2003 seraient prolongés jusqu'à cette date, mesure qui concerne 18 000 aides éducateurs.

Toutefois, ces dispositions, qui répondent à une situation d'urgence, n'apportent pas de solution réelle quant aux modalités de sortie du dispositif. En outre, la décision d'inciter les aides éducateurs à prendre leurs congés payés avant la fin de leur contrat, soit en mai ou juin, est déjà source de problèmes, puisqu'elle signifie un départ avant même la fin de l'année scolaire.

---

<sup>1</sup> circulaire n° 97-263 – BO n° 1 janvier 1998

*b) Un bilan critique*

- Selon un rapport du Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ)<sup>1</sup>, l'émiettement des activités exercées par les aides éducateurs (six activités différentes en moyenne, dont trois de manière régulière), ainsi que les contours flous de leurs missions, constituent une entrave à la professionnalisation de leurs fonctions, et donc à leur pérennisation :

*« Il apparaît ainsi qu'un « emploi » d'aide éducateur est d'abord un **emploi du temps aussi chargé qu'émiétté**. (...) De surcroît, les configurations d'activité sont souvent incohérentes. (...) Cette **polyactivité, actuellement dominante, est doublement préjudiciable**. A court terme, elle entrave le processus de professionnalisation des activités, car elle ne permet pas aux aides éducateurs d'en approfondir certaines. A moyen terme, elle **écarte toute perspective de professionnalisation de la fonction**, c'est-à-dire d'évolution vers un emploi-métier susceptible d'être pérennisé.*

*De même que les difficultés d'intégration des aides éducateurs pèsent sur la professionnalisation de la fonction, la **polyactivité handicapée en retour l'intégration des aides éducateurs au sein des établissements**. Elle brouille en effet la visibilité de leur action et, pour cette même raison, elle ne facilite pas la préparation de leur avenir professionnel. »*

- De plus, les difficultés d'insertion rencontrées par de nombreux jeunes à la sortie du dispositif mettent l'accent sur une **lacune fondamentale du programme en matière de formation**, alors que celle-ci en constituait l'un des volets. La circulaire du 30 mars 1998 prévoyait en effet la mise en place pour chaque jeune d'un entretien de bilan de compétences, d'une aide à la définition et la concrétisation de plans de formation, d'une aide à la recherche d'emploi, de partenariats avec divers organismes de formation (universités, GRETA<sup>2</sup>, IUFM, CNED<sup>3</sup>...). A cet effet, un crédit de 200 heures de formation par an, porté ensuite à 400 heures, leur était attribué.

Or, en 2001, 40 % des aides éducateurs n'ont suivi aucune formation, environ les deux tiers en 1999<sup>4</sup>. De ce fait, les chances d'accès à un emploi à la sortie du dispositif sont très inégales, le niveau de qualification des jeunes y jouant en particulier un rôle discriminant. Seuls 53 % des titulaires du seul bac obtiennent un emploi à la sortie, et il s'agit pour un tiers d'un contrat aidé. Or ce sont actuellement les jeunes les moins qualifiés (fin 2001, 55 % des aides

---

<sup>1</sup> CEREQ, « Professionnalisation et devenir des emplois-jeunes », Septembre 2000

<sup>2</sup> groupement d'établissements publics locaux d'enseignement qui fédèrent leurs ressources humaines et matérielles pour organiser des actions de formation continue pour adultes

<sup>3</sup> Centre national d'enseignement à distance

<sup>4</sup> Etude du CEREQ n°190, « Les emplois-jeunes de l'éducation nationale : un dispositif de transition professionnalisante », octobre 2002

éducateurs sont uniquement bacheliers), qui arrivent en fin de contrat sans perspective d'emploi stable et durable.

- Enfin, les aides éducateurs souffrent du **manque de reconnaissance de leur expérience**, alors qu'ils sont nombreux à être parvenus à mobiliser des connaissances et à se forger des compétences à l'utilité reconnue. Les derniers décrets relatifs à la mise en place de la validation des acquis de l'expérience n'ont en effet été pris que fin 2002<sup>1</sup> et un certain nombre d'aides éducateurs n'ont donc pas pu en bénéficier. De plus, si une troisième voie d'accès aux concours de l'éducation nationale leur est ouverte, elle ne leur est pas exclusivement réservée.

## **2. Les maîtres d'internat – surveillants d'externat : un statut anachronique et inadapté**

50 000 MI-SE (l'équivalent de 41 000 emplois à temps plein), des étudiants exclusivement, exercent dans les établissements du second degré les fonctions de surveillance.

Or les statuts qui portent leur création, très contraignants, datent des années 1930, et ne sont plus aujourd'hui en mesure ni de répondre aux besoins des établissements, ni à ceux des étudiants-surveillants, afin qu'ils puissent concilier de façon satisfaisante poursuite d'études universitaires et « pionnicat ».

### *a) Un cadre juridique obsolète*

Aux termes de l'article L. 935-1 du code de l'éducation, les MI-SE sont des **agents publics non titulaires**.

Le cadre juridique les régissant ne repose pas sur un statut unique mais sur deux statuts distincts :

- le **décret du 11 mai 1937**, issu de la loi du 3 avril 1937, codifiée à l'article L. 935-2 du code de l'éducation, **pour les maîtres d'internat** ;
- le **décret du 27 octobre 1938 pour les surveillants d'externat**.

Ces textes établissent que les MI-SE exercent des « *fonctions essentiellement temporaires* » (art. 1<sup>er</sup>). Ils sont **nommés par le recteur** et exercent d'abord en qualité d'intérimaire (dans une limite de deux ans et avec une période probatoire de six mois). Après un an d'exercice, ils peuvent être nommés stagiaires par le recteur, situation leur donnant accès à certains avantages du statut des fonctionnaires.

---

<sup>1</sup> Décrets n° 2002-1459 et n° 2002-1460 du 16 décembre 2002

Les candidats étudiants doivent être bacheliers et être âgés d'au moins 19 ans.

Répondant à un objectif initial de pré-recrutement, le statut des maîtres d'internat prévoit qu'ils « *sont tous tenus de poursuivre des études orientées vers l'acquisition d'une profession* » et que par ailleurs « *à égalité de titres, une priorité sera accordée aux candidats aux carrières de l'enseignement* » (art. 1<sup>er</sup>).

De façon encore plus exclusive et explicite, l'article 2 du décret de 1938 réserve les fonctions de surveillant d'externat aux candidats « *se destinant aux carrières de l'enseignement* ».

Les deux statuts issus des décrets précités fixent des **obligations de service distincts** entre les maîtres d'internat et les surveillants d'externat :

- Le service des **surveillants d'externat**, qui s'étend sur 32 heures hebdomadaires, comprend d'une part la surveillance des études, des récréations, de la permanence et des mouvements, d'autre part, la garde des élèves à la cantine et enfin, les services scolaires à l'intérieur ou à l'extérieur de l'établissement (« écritures administratives », comptabilité...). En cas d'absence d'un professeur, ils assurent la surveillance des élèves et peuvent même, si leurs titres le permettent, assurer l'enseignement du professeur absent.

En pratique, leur service est systématiquement ramené à 28 heures par semaine, ce qui inclut l'abattement qu'autorise la circulaire de 1968 précitée indiquant que « *dans le service hebdomadaire, quatre heures donnant lieu à une responsabilité pédagogique particulière, seront décomptées 2 heures pour 1 heure* ».

Leurs fonctions cessent de plein droit après sept ans<sup>1</sup> de service effectif, ou si l'intéressé a plus de 29 ans au début de l'année scolaire.

- En ce qui concerne les **maîtres d'internat**, leur service comprend 34 heures hebdomadaires, consacrées principalement au service de nuit, depuis le départ des externes et jusqu'à l'entrée des élèves en classe le lendemain matin.

Ils assurent également la surveillance des élèves le mercredi après-midi et le dimanche, jusqu'à concurrence de sept heures.

---

<sup>1</sup> Cette durée, initialement fixée à six ans (l'article 935-2 du code de l'éducation mentionne ainsi pour les maîtres d'internat une durée maximum de six ans, susceptible d'être prolongée exceptionnellement un an), a été portée à sept ans par la circulaire n° IV-6838 du 1<sup>er</sup> octobre 1968, laquelle organise le régime actuellement applicable en matière d'obligation de service ; cette circulaire a en outre réduit les horaires de service effectif des MI-SE.

Leurs fonctions cessent de plein droit à l'issue d'une durée de services effectifs variant de trois à sept ans<sup>1</sup>, en fonction des diplômes universitaires qu'ils obtiennent.

Dans les deux cas, les services sont fixés en accord avec les intéressés, de façon à être le plus continu possible. Les surveillants bénéficient de cinq demi-journées de liberté dans les villes où sont implantés les établissements d'enseignement supérieur fréquentés et de six demi-journées dans les villes éloignées de ces centres ; ces demi-journées sont consécutives dans la mesure du possible.

*b) Un statut inadapté*

Plusieurs raisons plaident aujourd'hui en faveur d'une refonte et d'une rénovation, toujours reportée jusqu'à présent, d'un dispositif reconnu unanimement comme archaïque, qui n'est plus en mesure de satisfaire aux besoins des établissements et aux contraintes des étudiants.

- **L'ancienneté de ces textes** contribue en premier lieu, et de façon évidente, à justifier un « toilettage » du statut des MI-SE, établi à une époque où, d'une part, les lycées implantés en centre-ville étaient proches des universités et où, d'autre part, une moindre assiduité aux cours était requise de la part des étudiants. Or les nombreuses implantations de collèges et lycées au cours de l'explosion scolaire du dernier demi-siècle, et l'assiduité désormais requise par les études universitaires (Travaux dirigés, partiels...) rendent aujourd'hui très difficiles l'exercice simultané d'un emploi de surveillant à plein temps et la poursuite d'études universitaires.

- Dès lors, le **mode et les critères de recrutement apparaissent parfois trop rigides**. D'une part, le recrutement par les recteurs ne permet pas de répondre de façon efficace aux besoins parfois spécifiques exprimés au quotidien au sein de chaque établissement. D'autre part, la stricte exclusivité réservée aux étudiants, qui répond certes à l'inspiration « méritocratique » de la fonction de surveillant (une circulaire du 25 novembre 1938 précisait à cet égard que les postes « *doivent être attribués à des jeunes gens laborieux et ayant donné des preuves de leur volonté de labeur, pour les aider temporairement dans la préparation d'examens et de concours* »), n'est pas toujours appropriée. En effet, les rectorats éprouvent parfois des difficultés de recrutement, principalement dans les établissements éloignés des centres universitaires (vacance qui pose problème dans le cadre de la politique de relance des internats) mais aussi dans certains établissements de la région parisienne réputés sensibles, que les étudiants préfèrent éviter en faveur d'autres types d'emplois.

---

<sup>1</sup> Voir note bas de page précédente.

- Ainsi, un rapport de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale (IGAEN)<sup>1</sup> commandé en 1999 par M. Claude Allègre, Ministre de l'éducation nationale, appelait à « **une refonte d'ensemble** » du dispositif, en soulignant que « *la qualité du service susceptible d'être assuré par de jeunes étudiants n'est plus compatible avec les exigences posées par l'encadrement des élèves dans la plupart des établissements actuels* ». Rappelons en effet que, selon une étude publiée par le ministère de l'éducation nationale en 2000<sup>2</sup>, un surveillant d'externat sur deux et deux maîtres d'internat sur cinq travaillent à temps complet (34 % des SE et un MI sur sept exerçant un service à mi-temps).

Leurs emplois du temps sont ainsi davantage conçus en fonction des contraintes de leurs études que des besoins des établissements, absences qui posent parfois problème pour assurer un encadrement suffisant, notamment, lors des sessions d'examens universitaires (aujourd'hui organisées en semestre).

Il semble toutefois que les critiques formulées par l'Inspection générale dans ce même rapport sur les difficultés de concilier un emploi de MI-SE et des études universitaires<sup>3</sup> sont particulièrement sévères. Votre rapporteur n'est pas persuadé en effet que le taux de réussite universitaire des surveillants soit très inférieur à celui d'autres étudiants modestes, livreurs de pizza ou autres employés d'établissements de restauration rapide...

- Enfin, **l'existence, pour les MI-SE, de deux régimes juridiques distincts est contraignante** pour la gestion de ces personnels, et l'adaptation aux besoins des établissements. Cette distinction, qui introduit une certaine imperméabilité entre les deux fonctions, est contredite en pratique par le recours fréquent à l'exercice de « **services mixtes** ». Cette situation se développe par conséquent en dehors de toute base réglementaire. Il convient donc de s'interroger sur le maintien d'une telle dualité statutaire qui crée une situation de vide juridique et oblige les académies ou des établissements à procéder à des « bricolages », les exposant à un risque évident de contentieux.

## **B. UNE COEXISTENCE DE DEUX CATÉGORIES DE PERSONNELS PEU SATISFAISANTE**

La juxtaposition du dispositif des aides éducateurs et de celui des MI-SE, qui rend plus complexe la gestion de ces personnels, a créé en outre un

---

<sup>1</sup> « Le recrutement et l'insertion des MI-SE », IGAEN, avril 1999.

<sup>2</sup> « Les maîtres d'internat et surveillants d'externat », Direction de la Programmation et du Développement, février 2000.

<sup>3</sup> le rapport précité de l'IGAEN établit un bilan « sombre » de la réussite universitaire et de l'insertion professionnelle des MI-SE : « La qualité des études poursuivies est médiocre et, en tout état de cause, le plus souvent mal prise en compte dans la gestion de même que dans la manière de servir ».

clivage non justifié entre les fonctions à vocation éducative et les fonctions de surveillance. Elle précipite à ce titre la nécessité d'engager une refonte du système de surveillance et d'encadrement au sein des établissements.

### **1. Une concurrence préjudiciable entre aides éducateurs et MI-SE**

Même si chacun d'entre eux éprouve le sentiment de son utilité, les MI-SE ont parfois mal perçu la concurrence qu'a fait peser sur eux l'arrivée des aides éducateurs.

Si, à l'origine, 70 % des aides éducateurs exerçaient dans un établissement primaire, les redéploiements effectués au cours des vagues de recrutement suivantes sont intervenus en faveur du second degré. Aussi, plus de 40 % des 62 000 aides éducateurs<sup>1</sup>, soit près de 25 000 jeunes, sont venus s'ajouter aux quelques 50 000 MI-SE déjà présents dans les collèges et lycées.

Leur effectif moyen au sein des établissements de l'enseignement public, 3,4 par collège et 3,3 par lycée en 2000, est supérieur à celui des écoles, où ils ne sont en moyenne qu'un peu moins de 2 par établissement. Il faut observer que leur présence est renforcée dans les établissements du second degré classés en zone d'éducation prioritaire (ZEP), où les aides éducateurs, présents dans 98 % des collèges et 90 % des lycées, sont en moyenne 5,8 et 4,5 respectivement dans chaque établissement.

Les **emplois-jeunes** de l'éducation nationale étant plutôt **dédiés à exercer des fonctions d'encadrement et d'animation**, leur intégration s'est souvent faite au détriment des **MI-SE, qui se sont souvent retrouvés cantonnés dans les seules fonctions de surveillance**, alors qu'ils exerçaient également auparavant des fonctions aux frontières de celles des enseignants, intervenant en matière de soutien scolaire ou d'aide à l'orientation des élèves. On comprendra aisément que leur motivation se soit dégradée.

De plus, la **dichotomie existant entre missions pédagogiques plus « nobles » et surveillance pure** crée un clivage préjudiciable et non pertinent entre des fonctions par nature complémentaires qui gagneraient à être exercées conjointement et en synergie.

Par ailleurs, il convient d'observer que ce clivage théorique trouve **peu d'écho en pratique** et n'est guère justifié, dans le contexte actuel de montée des comportements violents et des incivilités au sein des établissements, qui requiert des besoins de surveillance accrus. Ainsi, selon une étude menée en 2000 par la Direction de la programmation et du

---

<sup>1</sup> Début 2000, 28 % des aides éducateurs exerçaient dans les collèges et 14 % dans les lycées, environ 57 % dans les écoles.

développement (DPD) sur la perception des aides éducateurs par les équipes éducatives, la surveillance occupe, au collège, en moyenne 30 % du temps de service des aides éducateurs avec, localement, d'importantes variations, en particulier dans les établissements « sensibles ».

Il existe donc, **en pratique, une confusion entre les aides éducateurs et les MI-SE**, qui rend d'autant plus injustifiée et opaque la distinction de leurs statuts. Selon la même étude, un professeur interrogé sur quatre assimile en effet les aides éducateurs à des surveillants.

A cela s'ajoute le constat que le profil des aides éducateurs est souvent proche de celui des MI-SE, même si les premiers sont en moyenne un peu plus âgés, un peu plus diplômés et un peu plus motivés.

Rappelons que d'une manière générale, les MI-SE sont recrutés entre bac et bac + 3. Ils ont en moyenne un peu plus de 24 ans, ce qui correspond à l'âge moyen des aides éducateurs au moment de leur embauche. Les jeunes filles (75 % des aides éducateurs, 67 % des surveillants d'externat et 45 % des maîtres d'internat) et les profils littéraires sont majoritaires dans chacun des dispositifs.

Cette proximité dans les profils et les fonctions exercées conduit à s'interroger sur le maintien d'une dualité juridique source d'iniquités des situations et de complexité de gestion.

## **2. Des situations inéquitables et des difficultés de gestion**

L'existence de deux cadres juridiques distincts réglementant les personnels d'encadrement et de surveillance des élèves crée une situation inéquitable entre ces personnels.

- Alors que les **MI-SE sont des agents publics non titulaires, les aides éducateurs relèvent d'un contrat de droit privé**. Outre qu'elle engendre de nombreuses difficultés pratiques et de gestion pour les établissements, cette exception au droit public s'est révélée être une expérience peu concluante et préjudiciable pour les aides éducateurs eux-mêmes. Leur qualité de salariés de droit privé au sein du secteur public leur rend en effet inapplicables un certain nombre de dispositions protectrices du code du travail, relatives notamment aux conventions collectives, à la représentation collective ou à l'exercice des droits syndicaux.

- En outre, les **obligations de service et les conditions de rémunération** applicables aux surveillants et aides éducateurs sont hétérogènes. Les aides éducateurs sont embauchés pour cinq ans, sur la base d'un temps plein équivalent à 35 heures hebdomadaires, alors que les MI et les SE, qui effectuent un service de sept ans maximum, travaillent respectivement

34 et 28 heures par semaine, pour un salaire néanmoins supérieur : 980,98 euros nets mensuels, contre 949,57 euros pour les aides éducateurs.

- Enfin, leurs **modalités de recrutement** sont différentes. Si les rectorats ont compétence pleine et entière pour recruter les MI-SE, ils n'interviennent qu'à titre de cadrage et de régulation en ce qui concerne le recrutement des aides éducateurs, opéré par les établissements.

Il en résulte en particulier une **gestion peu rationnelle des effectifs** et des répartitions guère cohérentes entre les établissements, faute d'un centre de décision unique en matière de recrutement.

L'ensemble de ces constats invite à mener une réflexion globale sur l'avenir du pionnicat et sur les mutations qui doivent être opérées afin que le système d'encadrement et de surveillance des élèves, en devenant plus souple et plus adapté aux besoins des établissements, se hisse à la hauteur des attentes placées dans le service public de l'éducation nationale, auquel il apporte une valeur ajoutée indéniable.

### ***C. UNE RÉFORME INDISPENSABLE DANS LE CONTEXTE SCOLAIRE ACTUEL***

Dans un contexte où l'accent est mis sur la lutte contre les violences et incivilités au sein des établissements, notamment des collèges, mais aussi contre l'illettrisme et l'échec scolaire, le « pion » est appelé à remplir un rôle essentiel pour garantir la qualité de vie et de travail au sein des établissements. L'efficacité du système de surveillance et d'encadrement, de par sa contribution à la formation des jeunes, qu'ils soient élèves ou étudiants-surveillants se forgeant une première expérience en milieu scolaire, représente un enjeu de société qui ne saurait être négligé.

#### **1. L'apport incontesté des aides éducateurs au développement d'activités nouvelles devenues pour certaines indispensables**

Recrutés dans l'urgence à la rentrée 1997, confrontés souvent au scepticisme des équipes éducatives en place, les aides éducateurs sont toutefois parvenus, pour une majorité d'entre eux, à s'intégrer et s'adapter au sein des établissements et à développer des compétences ou savoir-faire spécifiques.

Leur présence a contribué à améliorer les méthodes de travail et à mieux utiliser les ressources disponibles, notamment dans les écoles primaires, en contribuant à diversifier quelque peu les pratiques des enseignants.

Le rapport établi par le sénateur M. Alain Gournac au nom de la commission des Affaires sociales du Sénat<sup>1</sup> soulignait ainsi, en particulier, que « *les aides éducateurs ont su apporter une réelle valeur ajoutée dans le premier degré, notamment du fait de l'absence de tout autre personnel que les professeurs des écoles dans les écoles* », là où ils exercent en majorité.

L'étude précitée menée par la direction de la programmation et du développement en 2000 sur la perception des aides éducateurs par des acteurs d'équipes éducatives des premier et second degrés, rend compte d'un jugement globalement positif sur les changements intervenus grâce à la présence des aides éducateurs.

Cette étude établit ainsi que les principaux acteurs de la communauté scolaire souhaitent la pérennisation des postes, dans des domaines jusqu'alors à l'abandon, faute de personnel disponible, mais qui sont désormais pleinement intégrés au temps scolaire et périscolaire et dont élèves et enseignants ne sauraient se passer :

- aide à l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication ;

- revitalisation des bibliothèques et centres de documentation ;

- soutien scolaire et études encadrées, qui permettent (en collège surtout) aux enseignants de consacrer du temps à un travail en petits groupes plus efficace ;

- organisation de sorties et visites pédagogiques ;

- encadrement des élèves handicapés, notamment dans les écoles (auxiliaires de vie scolaire (AVS)).

Il est donc primordial de préserver ces activités, devenues prioritaires dans la mission d'encadrement des élèves et d'assistance aux enseignants.

## **2. La présence de jeunes adultes dans les établissements est plus que jamais nécessaire pour l'ambiance générale et la qualité du travail scolaire**

La valeur ajoutée des personnels de surveillance et d'encadrement est considérable, d'une part pour leur contribution à **l'apaisement du climat général** au sein des établissements, et, d'autre part, pour **l'assistance qu'ils apportent aux équipes éducatives**, à la fois dans leur travail mené

---

<sup>1</sup> « Pour une sortie en bon ordre. Bilan à mi-parcours des emplois-jeunes », rapport n°25 (2000-2001), fait par M. Alain GOURNAC, sénateur, au nom de la Commission des Affaires sociales

conjointement et en association avec elles, mais aussi dans leur complémentarité.

Du fait de leur proximité avec les collégiens et lycéens, notamment au regard de l'âge, les surveillants jouent fréquemment un rôle de dialogue, d'écoute et de **médiation** précieux.

Votre rapporteur soulignait en particulier, dans les observations formulées dans son avis budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2003 relatif à l'enseignement scolaire, l'apport non négligeable des conseils des MI-SE donnés aux lycéens, en vue de les guider dans leur orientation.

Toutefois, c'est au regard du contexte de montée en puissance des comportements violents et inciviques au sein même des établissements, et notamment dans les collèges, que la présence de ces jeunes adultes est devenue aujourd'hui indispensable.

Perçus comme des « grands frères », respectés comme « confidentes », les aides éducateurs et MI-SE parviennent parfois plus facilement à nouer des relations de confiance avec des élèves difficiles en situation de rupture scolaire, qui refusent le dialogue avec le corps enseignant.

La plupart de ces jeunes surveillants reconnaissent ainsi établir un lien entre les élèves et l'administration ou les professeurs, mais aussi une médiation dans les rapports avec les familles. Leurs témoignages sont unanimes sur le travail de prévention des risques (violence, suicides, drogue, sexualité, déscolarisation, ...) qu'ils effectuent au sein des établissements, et leur capacité à désamorcer les conflits.

Ils se sont ainsi forgé une place originale, à la lisière entre les élèves et les équipes éducatives, et leur autorité, parfois complémentaire de celle des enseignants, contribue à mieux faire respecter les règles de vie et améliorer l'ambiance de travail.

### **3. L'attachement au rôle d'ascenseur social du dispositif des MI-SE**

Inspiré dès son origine par un objectif de pré-recrutement (voir supra), le recrutement des MI-SE s'est infléchi, dans les années 60, vers une orientation délibérée en faveur d'un objectif d'aide sociale. Comme le souligne un rapport de l'IGAEN<sup>1</sup>, l'attribution de ces postes par les recteurs bénéficie en **priorité aux étudiants méritants issus des milieux modestes**.

---

<sup>1</sup> «Le recrutement et l'insertion des MI-SE », IGAEN, avril 1999, rapport résultant d'une enquête conduite dans six académies

Toutefois, on peut relever, de façon certes anecdotique mais révélatrice de l'inspiration sociale du dispositif, que sont venues s'ajouter à ce public prioritaire les veuves de guerre (par la circulaire du 2 octobre 1961) et, de façon empirique dans certaines académies, les veuves de personnels de l'éducation nationale.

Votre rapporteur insistait dans son avis budgétaire sur l'enseignement scolaire sur le fait que *« l'insuffisance des bourses universitaires et le renvoi aux calendes grecques de l'allocation d'autonomie étudiante devraient légitimement conduire à un réexamen du principe de la suppression annoncée des surveillants étudiants »*.

En effet, le « pionnicat » a joué un rôle social fondamental, en permettant à des étudiants d'origine modeste, qui se sont heureusement multipliés avec la démocratisation de notre enseignement supérieur, de disposer d'un **revenu d'autonomie** leur offrant la possibilité **de financer des études longues**, tout en acquérant une expérience auprès des enfants, certainement beaucoup plus enrichissante et utile pour la suite de leur carrière que d'autres types d'emplois temporaires.

Au surplus, le prestige attaché au statut d'étudiant peut revêtir une valeur d'exemple et redonner à des collégiens ou lycéens désenchantés et démotivés une lueur d'espoir et la volonté de réussir en leur prouvant qu'il est possible de « s'en sortir ».

Il est donc essentiel de préserver dans le dispositif des assistants d'éducation cette fonction d'aide sociale aux étudiants et d'examiner les moyens susceptibles de l'actualiser et de renforcer sa portée.

La juxtaposition des statuts des aides éducateurs et des MI-SE n'est pas appropriée pour répondre au mieux aux besoins de surveillance des établissements et aux attentes des personnels.

En créant un nouveau statut qui va prendre progressivement le relais des deux autres, le projet de loi donne un second souffle à une fonction enfin unifiée.

## **II. LES ASSISTANTS D'ÉDUCATION : UN STATUT UNIFIÉ ET RÉNOVÉ RÉPONDANT MIEUX AUX ATTENTES DES ÉTUDIANTS ET AUX BESOINS D'ENCADREMENT ET DE SURVEILLANCE DES ÉTABLISSEMENTS**

Les assistants d'éducation ont vocation à se substituer aux deux catégories des aides éducateurs et des maîtres d'internats surveillants d'externat (MI-SE), qui ne sont pas pour autant supprimées, mais appelées à s'éteindre progressivement à mesure que les contrats de ces personnels arriveront à leur terme.

Les aides éducateurs, dont les derniers recrutements ont eu lieu lors de la rentrée 2001, disparaîtront donc en 2006.

Quant aux MI-SE, compte tenu du rythme moyen de 10 à 11 000 départs chaque année et de la consigne donnée aux recteurs de ne plus procéder à de nouveaux recrutements, leur extinction devrait s'étendre sur 4 à 5 ans.

C'est donc progressivement que les assistants d'éducation s'intégreront au sein des établissements des premier et second degrés. Leur arrivée contribuera à moderniser la fonction de surveillance et d'encadrement des élèves et à rendre son exercice plus efficace.

### **A. UN DISPOSITIF PORTEUR D'AVANCÉES SOCIALES**

En créant un statut unifié, le projet de loi relatif aux assistants d'éducation donne un nouvel élan à la fonction de surveillance et d'encadrement des élèves, fonction valorisée, au caractère d'aide social affirmé, afin de répondre de façon plus satisfaisante aux attentes des étudiants, notamment les plus modestes d'entre eux, lesquels constitueront le vivier prioritaire des assistants d'éducation.

#### **1. Un statut unique de droit public plus favorable aux étudiants**

La création d'un statut unique pour les personnels chargés de l'encadrement et de la surveillance des élèves au sein des établissements scolaires établit une simplification notable et salutaire par rapport à la situation actuelle de juxtaposition des dispositifs.

- Tout d'abord, le choix d'un **statut de droit public** marque une réelle avancée et démontre la volonté « *d'inscrire dans la durée* » le dispositif.

Comme le faisait observer le ministre M. Luc Ferry lors de la présentation du projet de loi à la presse le 16 janvier 2003, l'option pour ce régime constitue une « *décision politique majeure montrant que le système sera pérennisé* ». Il ne s'arrêtera pas au bout de 5 ans et pourra évoluer en fonction des besoins. Comme les MI-SE, les assistants d'éducation auront en effet la qualité d'**agents publics non titulaires** (article 1<sup>er</sup> du projet de loi). Cette disposition répond à un besoin de clarté et de simplicité, dans la mesure où les aides éducateurs relevaient d'un contrat de droit privé.

- Ce statut de droit public offre en outre un **cadre plus avantageux** pour les personnels qui rempliront les fonctions d'assistant d'éducation.

Ils pourront en effet bénéficier de **l'accès, ouvert aux agents publics non titulaires, aux concours internes de recrutement** dans les corps d'enseignant du second degré et de conseiller d'éducation, dès lors qu'ils présenteront les diplômes requis. Il faut rappeler à cet égard que cette opportunité, qui existe sous la forme moins avantageuse et non exclusive du concours de 3<sup>e</sup> voie ouvert aux aides éducateurs, n'est pas actuellement proposée aux MI-SE.

Or, s'il s'agit d'une perspective réelle d'insertion professionnelle pour les futurs assistants d'éducation, c'est également une opportunité pour l'éducation nationale, qui pourra puiser dans ce vivier privilégié afin de répondre à ses besoins urgents et massifs de recrutement, dans la mesure où 200 000 professeurs devront être remplacés au cours des 5 prochaines années.

Les assistants d'éducation qui intégreront par la suite un corps de la fonction publique bénéficieront en outre, au même titre que les MI-SE, d'une reprise de leur ancienneté pour le calcul de leur rémunération, de leur avancement et de leur retraite au cours de leur carrière<sup>1</sup>.

- Enfin, l'article 3 du projet de loi organise l'**indemnisation au titre de l'assurance chômage** des assistants d'éducation qui se retrouveraient sans emploi à l'issue de leur contrat. Les établissements publics locaux d'enseignement devront être affiliés à l'UNEDIC et prendre en charge le versement des cotisations. Cette disposition représente certes un coût élevé pour les établissements, mais elle constitue toutefois une garantie fondamentale pour les futurs assistants d'éducation. Rappelons que cette mesure de précaution n'avait pas été prévue dans le dispositif emplois-jeunes.

---

<sup>1</sup> En application des dispositions du décret n° 51-1423 du 5 décembre 1951.

## 2. Un dispositif ouvert aux étudiants boursiers en priorité et leur offrant de nouveaux avantages sociaux

### *a) Des étudiants prioritaires dans le recrutement et dont l'expérience sera reconnue*

Certes, les premiers effets d'annonce du Gouvernement ont suscité une équivoque sur ce point, le ministère précisant dans un premier temps que « *les étudiants ne doivent pas constituer le seul vivier, car en maints endroits, ce vivier n'existe pas alors que des jeunes retraités ou des mères de familles peuvent souhaiter s'engager dans des tâches éducatives* ».

Toutefois, il ne semble pas à votre rapporteur que les inquiétudes des étudiants et que leur sentiment d'être tenus à l'écart du futur dispositif soient fondés.

Au contraire, il apparaît comme une évidence que le public destinataire des postes d'assistants d'éducation est constitué des étudiants, et le ministère a ainsi précisé depuis que « **priorité absolue sera donnée aux étudiants et aux jeunes** », par voie de directives aux rectorats et aux chefs d'établissements. En effet, la définition des conditions d'emploi des assistants d'éducation s'adresse en pratique à un profil étudiant, et s'efforce de rendre celles-ci plus favorables à la conciliation de cet emploi avec la poursuite d'études supérieures :

- Ainsi, les postes proposés seront **en priorité des mi-temps**, soit un service hebdomadaire moyen de 17 h 30, afin d'être compatibles avec les contraintes d'emploi du temps des étudiants, y compris en début de cursus universitaire.

- De plus, la reconnaissance de l'expérience acquise par les assistants d'éducation sera valorisée dans le cadre de leur cursus universitaire. Un **système de validation des acquis**, par exemple dans le cadre du dispositif ECTS<sup>1</sup> de calcul des crédits universitaires qui sert aujourd'hui de référence dans l'enseignement supérieur leur ouvrira l'attribution de crédits supplémentaires pour l'obtention du DEUG<sup>2</sup> ou autres diplômes au titre de leur expérience d'assistant d'éducation. De plus, des mécanismes pourront être mis en place au niveau des académies (par exemple certains IUFM prennent en compte l'expérience des aides éducateurs dans l'examen du dossier des candidats à l'entrée, ce qui pourra être généralisé pour les assistants d'éducation). Cette démarche s'inscrit plus globalement dans la volonté du Gouvernement, illustrée par le lancement en mars 2003 du programme « Envie d'Agir », de promouvoir au sein des parcours universitaires les activités

---

<sup>1</sup>European Credit Transfer System

<sup>2</sup>Diplôme d'Etudes Universitaires Générales

d'intérêt général et les engagements civiques ou humanitaires, stages ou expériences qui pourront être validés sous forme de crédits et intégrés à l'ensemble des résultats universitaires des étudiants, comme cela est déjà pratiqué dans d'autres pays.

Le taux de réussite universitaire et l'insertion professionnelle de ces personnels s'en verraient dès lors considérablement améliorés par rapport à la situation actuelle.

- Le **caractère temporaire de la fonction** – rappelons que la durée effective maximale des contrats est de 3 ans renouvelable une fois (soit 6 ans) – favorise également le recrutement de personnels jeunes en situation de transition professionnelle, mais aussi d'étudiants qui pourront en effet occuper ce poste pendant une période qui correspond à la durée moyenne de leurs études.

Néanmoins, **si les étudiants sont la cible prioritaire**, il est nécessaire, pour préserver sa souplesse au dispositif et afin de pallier les difficultés de recrutement des MI-SE actuellement rencontrées par les recteurs dans certaines zones (voir supra), de **ne pas faire de ce vivier une cible exclusive**.

Des jeunes, en phase d'insertion professionnelle, au profil proche de celui des emplois-jeunes, pourront ainsi venir compléter ce vivier, de même que des personnels ayant un profil plus spécifique, qui répondront à des besoins de compétences particulières exprimées par les chefs d'établissement. Cela concerne en premier lieu les postes d'auxiliaire de vie scolaire, qui seront pour l'essentiel des contrats à plein temps proposés à des jeunes non étudiants.

#### *b) Un caractère d'aide sociale affirmé*

En leur donnant une vision à long terme plus stable de leur avenir, et en leur permettant ainsi de planifier le financement de leurs études, le dispositif reprend l'inspiration méritocratique et sociale des MI-SE, et a vocation à encourager les jeunes à s'engager dans des cursus longs.

Au surplus, le rôle social des MI-SE, qui garantit aux étudiants les plus modestes un revenu d'autonomie leur permettant de financer leurs études, qu'il est fondamental de conserver, sera affirmé dans le nouveau dispositif et trouvera une dimension et une résonance concrètes beaucoup plus fortes.

Il sera en effet possible pour les assistants d'éducation de **cumuler un demi-salaire et une bourse de l'enseignement supérieur**, avantage qui n'est pas, à l'heure actuelle, offert aux MI-SE.

Rappelant par ailleurs que l'aide sociale totale aux étudiants, d'un montant équivalent à 4,3 milliards d'euros, ne se limite pas aux bourses mais

comprend également des aides fiscales, des aides au logement, au transport..., le ministère précise que ces bourses seront portées au moins à l'échelon 2 (1 953 € par an) et que les plafonds de revenus sur les déclarations fiscales seront ajustés en conséquence pour permettre le maintien d'une bourse à un étudiant percevant une rémunération en qualité d'assistant d'éducation.

Dans le sens d'une affirmation de la dimension sociale traditionnellement attachée à la fonction de surveillant, l'Assemblée nationale a adopté à l'unanimité un amendement précisant que « *le dispositif des assistants d'éducation est destiné à bénéficier en priorité aux étudiants boursiers* ».

S'il est sans conteste fondamental d'affirmer explicitement et de garantir le maintien du caractère d'ascenseur social de la fonction, il est toutefois souhaitable de **préserver la souplesse du système** et de ne pas imposer une contrainte trop rigide aux EPLE qui seront chargés du recrutement des assistants d'éducation. La formulation adoptée a pour objet de faire en sorte qu'elle n'introduise pas une condition impérative ayant pour effet de restreindre le public bénéficiaire des postes. Il est en effet essentiel de veiller à ce que soit privilégiée une adaptation souple aux besoins des établissements et aux situations des jeunes candidats.

Par ailleurs, il faut observer que l'encadrement de jeunes élèves, souvent en situation de rupture sociale et scolaire, requiert un personnel suffisamment structuré et stable, apte à être confronté à des cas difficiles.

L'audition de syndicats étudiants a en outre éclairé votre rapporteur sur l'existence de cas fréquents d'étudiants dont les familles dépassent les seuils fixés pour l'allocation de bourses sur critères sociaux, mais qui sont néanmoins dans l'obligation de travailler pour financer leurs études.

### **3. Des missions plus valorisées**

#### *a) Des missions plus transversales*

En précisant que les assistants d'éducation exerceront « *des fonctions d'assistance à l'équipe éducative ainsi que des fonctions d'encadrement et de surveillance des élèves, y compris en dehors du temps scolaire* », le projet de loi opère une synthèse entre des fonctions aujourd'hui scindées, du moins en théorie, entre les aides éducateurs et les MI-SE.

Le nouveau statut offre ainsi aux futurs assistants d'éducation des **missions élargies et plus transversales**, considérablement enrichies par rapport à celles des actuels MI-SE, ce qui ne peut que contribuer à réaffirmer

l'autorité des « pions » auprès des élèves et des enseignants mais aussi à faciliter leur intégration au sein des équipes éducatives.

Le principe de la polyvalence des assistants d'éducation trouve un équilibre avec la définition de missions prioritaires, qui ont notamment pour objet d'assurer la pérennisation des activités essentielles développées par les aides éducateurs, notamment dans les établissements du premier degré.

Outre la **priorité donnée aux tâches de surveillance**, l'accent sera donc porté sur le soutien scolaire, l'aide à l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication à l'aide à la recherche documentaire, fonctions pour lesquelles les aides éducateurs ont prouvé leur utilité et qu'il est essentiel de préserver.

#### *b) Une dimension pédagogique mieux affirmée*

La **dimension pédagogique** s'inscrit au cœur de leurs fonctions, lesquelles, ainsi valorisées, susciteront certainement une motivation et une implication personnelle plus fortes chez les personnels. Dès lors, le nouveau dispositif jouera, il n'en faut pas douter, dans le sens d'une amélioration de l'efficacité du système de surveillance et d'encadrement des élèves.

L'Assemblée nationale a souhaité rendre plus explicite encore le caractère éducatif des fonctions d'assistant d'éducation, en précisant que **les fonctions d'assistance à l'équipe éducative sont remplies « en lien avec le projet d'établissement »**, lequel comprend non seulement le projet pédagogique mais également la dimension éducative et culturelle de la formation délivrée.

Cette précision permet de remédier à l'émiettement des fonctions qui s'était révélée préjudiciable à l'insertion professionnelle des aides éducateurs.

### ***B. UN NOUVEAU SOUFFLE POUR LA FONCTION DE SURVEILLANCE ET D'ENCADREMENT***

#### **1. Des effectifs optimisés et une pérennisation des missions utiles des emplois-jeunes**

L'annonce faite par le ministère de **recruter dès la rentrée 2003 16 000 assistants d'éducation** (plutôt que les 11 000 initialement prévus, éventuellement complétés par des jeunes sous contrat Civis), n'a toutefois pas apaisé les syndicats d'enseignants et d'étudiants, protestant contre le « déficit » de postes ainsi créé. Dans un communiqué du 16 janvier 2003, le

SNUIPP-FSU déplore ainsi que « *le compte n'y est pas et, en sous-estimant les besoins en personnel formé, le ministre hypothèque gravement l'avenir* ».

Certes, les jeunes adultes assurant les tâches d'encadrement des élèves et d'assistance aux équipes pédagogiques dans les établissements à la rentrée 2003 (au nombre de **82 400**, soit 35 400 surveillants, 31 000 aides éducateurs, 16 000 assistants d'éducation), seront moins nombreux que les 98 000 aides éducateurs et MI-SE actuellement en poste.

Mais s'ils représentent une diminution par rapport au pic atteint en 2002 au plus fort du programme emplois-jeunes, **ces effectifs demeureront cependant très supérieurs au nombre des surveillants qui étaient seuls présents dans les collèges et lycées auparavant.**

Le ministre de l'éducation nationale reconnaissait ainsi le 16 janvier que le Gouvernement « *ne remplaçait pas poste par poste* » les départs de surveillants et d'aides éducateurs et que « *l'objectif n'avait jamais été de compenser totalement les postes d'aides éducateurs* » mis en place par le précédent Gouvernement.

Ces constats quantitatifs ne sont en effet en rien synonymes d'une dégradation de la qualité de la surveillance et de l'encadrement dans les établissements, pas plus que le signe d'un sacrifice du service public de l'éducation nationale.

Au contraire, il faut voir dans les engagements pris une volonté de clarifier la donne actuelle et de **rationaliser les effectifs en vue d'une optimisation des compétences** de chaque personnel en poste.

Comme le remarquait M. Luc FERRY, le recrutement des **aides éducateurs** avait été « *moins commandé par l'analyse des besoins des établissements scolaires que par la volonté de créer des dizaines de milliers « d'emplois » sur fonds publics* ». L'analyse critique de l'implantation des postes révèle en effet que certains sont en surnombre et sous-utilisés dans leur établissement, ou encore que certaines fonctions exercées, parfois aux frontières des compétences respectives de l'Etat et des collectivités territoriales (maintenance informatique, animation d'activités culturelles et sportives...) sont redondantes par rapport à celles confiées à d'autres personnels de l'Etat ou d'autres emplois-jeunes territoriaux ou associatifs.

Cette absence de réflexion préalable au recrutement des aides éducateurs avait déjà été relevée dans le **rapport du Sénat** établi à partir des travaux d'une commission d'enquête<sup>1</sup> :

---

<sup>1</sup> « *Mieux gérer, mieux éduquer, mieux réussir. Redonner sens à l'autorisation budgétaire* », Rapport n°328 (1998-1999), fait par MM. Adrien GOUTEYRON, Francis GRIGNON, Jean-Claude CARLE et André VALLET, au nom de la commission d'enquête sur la situation et la gestion des personnels des écoles et des établissements du second degré.

*« Il est en effet légitime de se demander si le recrutement d'autant de personnels nouveaux poursuivait un véritable objectif pédagogique ou bien plutôt un autre objectif, qui ne s'afficherait pas, mais qui serait, pour le Gouvernement, de pouvoir présenter un bilan flatteur en matière de lutte contre le chômage. »*

**Une meilleure utilisation des ressources humaines est donc non seulement souhaitable mais aussi possible.**

La répartition des futurs assistants d'éducation sera donc en meilleure adéquation avec les priorités fixées :

- 6 000 seront affectés dans les collèges et lycées, pour exercer essentiellement des tâches de surveillance ; **les 5 600 MI-SE supprimés seront donc intégralement remplacés ;**

- 10 000 rempliront d'autres fonctions d'encadrement, dont **5 000 en qualité d'auxiliaires de vie scolaire**, ce qui traduit un effort considérable en faveur de l'intégration des élèves handicapés ; même si le nombre d'aides éducateurs sera revu à la baisse (rappelons que les contrats de 20 000 emplois-jeunes de l'éducation nationale arrivent à échéance en 2003, dont les deux tiers exercent au sein d'un établissement primaire), leurs fonctions essentielles seront préservées.

**En pérennisant, de fait, presque la moitié des aides éducateurs qui avaient pourtant vocation à disparaître, le nouveau dispositif constitue une réelle victoire.**

Cette démarche de rationalisation et de recherche d'efficacité de la dépense publique, est l'écho de l'adhésion du ministère de l'éducation nationale à l'effort de maîtrise budgétaire engagé au moment de la présentation du projet de loi de finances pour 2003. M. Luc Ferry indiquait alors : *« Nous avons toujours prévenu que nous jouerions le jeu de la rigueur budgétaire et que nous serions solidaires par rapport à l'effort des autres ministères ».*

Le **rapport coût-efficacité** des assistants d'éducation sera en effet optimisé. Leur rémunération, sur la base de l'indice brut 267 (indice net majoré 271), correspond à un coût d'emploi mensuel total de 1 673,06 € par agent (au 1<sup>er</sup> décembre 2002) soit un coût total en année pleine de 327 millions d'euros pour les 16 000 assistants d'éducation.

A titre de comparaison, la rémunération des aides éducateurs de l'éducation nationale fait l'objet d'un financement partagé entre les ministères de l'emploi et de la solidarité et de l'éducation nationale, représentent respectivement pour 2002 757,3 millions d'euros et 163,2 millions d'euros auxquels s'ajoute une dotation de 37,4 millions d'euros

en 2002 attribuée aux académies au titre de la professionnalisation et de la formation des emplois-jeunes, soit un coût total de 957,9 millions d'euros.

Le **financement** du dispositif pour 2003, 109 millions d'euros en tiers d'année, est assuré comme suit : une mesure nouvelle inscrite en loi de finances initiale (LFI) pour 2003 de 14 millions d'euros ; le redéploiement des crédits inscrits par la LFI 2003 pour les aides éducateurs qui démissionnent en 2003 pour 36 millions d'euros ; une ouverture de crédits en loi de finances rectificative de 34 millions d'euros ; l'utilisation des « réserves » financières des établissements actuellement prévues pour les aides éducateurs d'un montant de 25 millions d'euros.

**Au total, les missions d'encadrement des élèves, avec une priorité donnée à la surveillance dans les collèges et à l'intégration des élèves handicapés, seront mieux assurées qu'avant grâce à des effectifs rationalisés, répartis de la manière la plus efficace possible.**

Le taux d'encadrement des élèves (un surveillant pour 117 élèves en 2003-2004) pourra à l'avenir être conservé sans mettre en péril les finances publiques. Le nombre des emplois d'assistants d'éducation créés fera l'objet d'un débat annuel à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances.

**Effectifs comparés des MI-SE, aides éducateurs et assistants d'éducation**

	<b>Fin 2002</b>	<b>Fin 2003</b>	<b>Différence</b>
MI-SE (*)	41 000	35 400	- 5 600
Aides éducateurs	57 000	31 000 37 000 inscrits en LFI, 6 000 départs supplémentaires non remplacés	- 26 000 dont : - 20 000 départs en fin de contrat prévus en LFI 2003
Assistants d'éducation	0	16 000 temps plein	+16 000 temps plein
<b>TOTAL (**)</b>	<b>98 000</b>	<b>82 400 (**)</b>	<b>- 15 600 (**)</b>

(\*) Si le turn-over des MI-SE dépasse 5 600, les départs seront remplacés par des assistants d'éducation. (\*\*) Le nombre total de personnes fin 2003 sera très largement supérieur du fait de la multiplication des mi-temps.

source : ministère de l'éducation nationale

## 2. Un dispositif de proximité plus souple favorisant l'autonomie des établissements

Le projet de loi inscrit la volonté de proximité au cœur du nouveau dispositif, d'une part en instaurant un recrutement direct des assistants d'éducation par les EPLE (établissements publics locaux d'enseignement) et, d'autre part, en associant plus étroitement les collectivités territoriales.

- L'article 2 du projet de loi prévoit un **recrutement direct des assistants d'éducation par les EPLE**, afin de favoriser une meilleure adéquation entre les besoins exprimés au niveau de chaque établissement et les effectifs et les profils des personnels embauchés.

Les assistants d'éducation pourront par ailleurs être appelés à exercer leurs fonctions dans un ou plusieurs établissements autres que celui qui les a recrutés, ainsi que, compte tenu des besoins appréciés par l'autorité administrative (en l'espèce l'inspecteur d'académie), dans une ou plusieurs écoles.

Ce recrutement de proximité constitue un changement majeur par rapport au mode de recrutement des MI-SE par les rectorats, et donc un aspect positif compte tenu des critiques, soulignées plus haut, adressées à cette gestion trop rigide ne permettant pas d'être à l'écoute des besoins spécifiques et concrets exprimés au sein de chaque établissement.

Il ne s'agit pas toutefois d'une innovation radicale, dans la mesure où ce mode de recrutement par les EPLE est la reprise du mécanisme déjà mis en place pour le recrutement des aides éducateurs, pour lequel il existe néanmoins une régulation académique.

S'agissant des **écoles**, qui n'ont pas la personnalité morale, elles **ne peuvent procéder directement au recrutement des assistants d'éducation**. Comme cela a déjà été expérimenté dans le cadre des aides éducateurs, c'est un établissement du second degré de la circonscription d'enseignement, leur « collègue de rattachement », qui se chargera de recruter et gérer les assistants d'éducation affectés dans les établissements du premier degré, dans une procédure associant les directeurs d'écoles.

Votre rapporteur estime qu'il s'agit d'une mesure positive, qui manifeste la **reconnaissance du rôle et de la responsabilité des chefs d'établissement**, et témoigne de la confiance placée en eux pour oeuvrer dans le sens de la concrétisation des priorités sociales et éducatives fixées au niveau national, et des intérêts propres à leur établissement.

Cette disposition aura en outre une influence positive sur leur autorité auprès des assistants d'éducation. Cette proximité de recrutement conduira, il n'en faut pas douter, à une plus grande implication personnelle des personnels

de surveillance dans leurs fonctions, à une plus grande assiduité, et, par conséquent, à un travail plus efficace. Elle contribuera également à **renforcer la stabilité des équipes**, souci principal des chefs d'établissement pour mener un travail de profondeur et de qualité dans la continuité, dans la mesure où ce critère de confiance entrera probablement en grande part dans les choix de recrutement. Rappelons que les MI-SE occupent en moyenne leurs fonctions pendant trois ans, et qu'ils peuvent servir dans plusieurs établissements différents sur cette même période, ce qui n'est guère une garantie de continuité du travail auprès des élèves et de stabilité dans les contacts noués tant avec les enfants qu'avec l'équipe pédagogique.

Certes, cette disposition pourrait s'accompagner d'une régulation au niveau du rectorat, afin de mutualiser et centraliser les candidatures, et garantir ainsi, par l'anonymat de la gestion académique, une plus grande sérénité dans les choix de recrutement. Les chefs d'établissement disposent en effet de peu d'outils afin de lancer des appels à candidatures, et pourraient en outre se voir exposer à des pressions, notamment dans des secteurs difficiles, en cas de refus de certaines candidatures. Toutefois, leurs compétences et leur sens des responsabilités contribueront à surmonter ces difficultés éventuelles.

Enfin, il est positif que l'Assemblée nationale ait introduit une précision complémentaire concernant la procédure de recrutement des assistants d'éducation affectés dans les écoles. En inscrivant dans le texte de loi que « **les directeurs d'école peuvent participer à la procédure de recrutement** », l'amendement adopté apporte la garantie que le nombre et les profils des personnels recrutés seront adaptés aux besoins des écoles.

- De plus, le nouveau dispositif **associe plus étroitement les collectivités territoriales** à l'organisation et à l'encadrement des activités périscolaires, dans la mesure où « *les assistants d'éducation peuvent être mis à la disposition des collectivités territoriales* ». Cela conduit à optimiser les compétences des assistants d'éducation, en les faisant participer à un champ plus large d'activités périscolaires. Ce partenariat améliore en outre l'articulation entre temps scolaire et temps hors école, les assistants d'éducation assurant une continuité entre les deux.

Une convention entre la collectivité locale et l'établissement précisera le nombre et les fonctions des assistants d'éducation mis à disposition des écoles ou établissements scolaires, qui auront la qualité d'agents territoriaux mais qui resteront sous l'autorité fonctionnelle du chef d'établissement ou du directeur d'école.

Cette disposition a pour effet d'étendre à des agents publics non titulaires une possibilité déjà ouverte aux agents de l'Etat<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> articles L. 216-1 et L. 212-15 du code de l'éducation

En effet, des professeurs des écoles peuvent être invités à exercer sous la responsabilité des collectivités à qui il incombe d'assumer leur rémunération, des fonctions telles que la surveillance des études dirigées ou de la cantine.

Si un cofinancement entre l'Etat et les collectivités territoriales avait été envisagé dans un premier temps<sup>1</sup>, cette éventualité a été écartée, par souci de clarification financière.

Il n'en reste pas moins que **le rôle des collectivités territoriales dans l'éducation nationale, en particulier dans l'organisation du temps périscolaire, est renforcé**, ce qui place le projet de loi en phase avec les débats actuels relatifs à l'approfondissement de la décentralisation, notamment en matière d'éducation.

### 3. Une priorité à l'intégration des élèves handicapés

Comme le ministre l'avait annoncé dès la présentation des grandes lignes du dispositif le 27 novembre 2002, les assistants d'éducation seront affectés en priorité à l'aide à la scolarisation des élèves handicapés. A cet égard, l'Assemblée nationale a ajouté à la définition des fonctions des assistants d'éducation les missions « *d'aide à l'accueil et à l'intégration scolaire des élèves handicapés* ».

Ces missions sont actuellement assurées par les auxiliaires de vie scolaire (AVS), dans le cadre du dispositif emplois-jeunes, mais aussi par de nombreuses associations de parents d'enfants et adolescents souffrant d'un handicap, et qui oeuvrent au quotidien en faveur de leur meilleure insertion en milieu scolaire.

En affirmant expressément le caractère prioritaire de cette mission, et en lui donnant, au sein du statut des assistants d'éducation, un cadre dérogatoire, le présent projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, adresse un signal fort aux familles concernées et reconnaît le rôle considérable joué par les associations spécialisées.

Cet engagement de l'Etat s'inscrit dans le renforcement et la poursuite du Plan « Handiscol », et dans la volonté affirmée par le Président de la République de faire de l'intégration des personnes handicapées, qualifiée d'« *exigence civique* », l'un de ses chantiers prioritaires.

---

<sup>1</sup> Lors de la conférence de presse du 16 janvier 2003, le ministre indiquait que : « *les collectivités locales pourront compléter l'effort de l'Etat en participant au financement d'assistants d'éducation supplémentaires. Elles le feront probablement dans les secteurs relevant de leurs compétences ou dans le prolongement de leurs compétences : utilisation des nouvelles technologies, animation culturelle et sportive, temps périscolaire, etc.* »

Rappelons que 3 200 jeunes adultes (2 100 relevant d'associations et **1 100 aides éducateurs à temps plein**) sont aujourd'hui chargés d'accompagner les élèves handicapés, en leur apportant une aide à la fois matérielle (pour leurs déplacements, les repas...) et éducative (prise de note, reformulation des consignes...). Face aux inquiétudes des familles et des associations quant au devenir des auxiliaires de vie scolaire, le ministère a mis en place en octobre 2002 des ateliers destinés à « *étudier les modalités de mise en œuvre d'une pérennisation du dispositif des auxiliaires de vie scolaire* ».

Le nouveau dispositif apporte ainsi, en réponse à ces inquiétudes, des garanties solides et constitue une avancée conséquente vers la professionnalisation de la fonction.

Outre l'effort conséquent en faveur de l'intégration des handicapés accompli, puisque **le nombre d'auxiliaires de vie scolaire est porté à 5 000 pour la rentrée 2003**, les auxiliaires de vie scolaire bénéficieront au sein du statut d'assistant d'éducation de dispositions dérogatoires prenant en compte la **spécificité des fonctions exercées, notamment l'exigence de qualification et de continuité dans le service**. Ainsi, il s'agira en priorité de postes à temps plein, occupés par des personnels ne répondant pas à un profil étudiant, et qui se verront dispenser une formation spécifique. Les AVS pourront déroger aux conditions de diplôme fixées, s'ils font valoir une expérience préalable, ce qui apporte la garantie que les compétences acquises par les personnels travaillant actuellement au sein des associations spécialisées ou en qualité d'emploi-jeunes seront valorisées et réutilisées.

Enfin, l'Assemblée nationale a inséré un nouvel article L. 351-3 dans le code de l'éducation, qui prévoit une gestion et un recrutement dérogatoire, dans le cadre d'une organisation des AVS par les services d'éducation nationale au niveau départemental. Les assistants d'éducation auxquels seront confiées ces fonctions seront recrutés par l'inspecteur d'académie, et accompagneront un ou plusieurs enfants pour lesquels une aide individualisée aura été reconnue nécessaire par décision de la commission départementale de l'éducation spéciale.

Cela apporte la garantie d'une adaptation spécifique à l'élève et d'une continuité dans le soutien qui lui sera apporté par son assistant d'éducation.

\*

\*           \*

Le statut d'assistant d'éducation constitue une profonde rénovation du « pionnicat ». Dans un cadre rationalisé, mais ne remettant toutefois pas en cause les enseignements majeurs des dispositifs existants, les assistants d'éducation rempliront leurs missions de façon certainement plus efficace. **Le projet de loi est donc un texte salvateur dans une situation qui n'avait pas prévu d'avenir pour le système de surveillance, et un texte qui scelle des avancées majeures en matière d'aide sociale et d'insertion scolaire des enfants handicapés.**

Votre rapporteur interrogera cependant le ministre lors des débats en séance publique. Il lui demandera des **précisions et des garanties sur les modalités réglementaires d'application du texte** concernant notamment les procédures de recrutement, la priorité dont bénéficieront les étudiants boursiers et le régime dérogatoire des assistants d'éducation qui auront la mission d'aider à l'intégration scolaire des enfants handicapés.

En outre, il sera attentif, lors de l'examen de la prochaine loi de finances, à ce que les effectifs des assistants d'éducation répondent aux besoins des établissements.

\*

\*           \*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1er*

(art. 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984)

### **Création d'une nouvelle catégorie d'agents non titulaires au sein de la fonction publique de l'Etat**

• L'article 1<sup>er</sup> modifie l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat. Il a pour objet d'ajouter la nouvelle catégorie des assistants d'éducation à la liste des emplois de l'Etat et des établissements publics de l'Etat autorisés à déroger à la règle fixée par l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, loi dite loi Le Pors, qui constitue le titre Ier du statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales.

Aux termes de cet article, « *les emplois civils permanents de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics à caractère administratif sont, à l'exception de ceux réservés aux magistrats de l'ordre judiciaire et aux fonctionnaires des assemblées parlementaires, occupés soit par des fonctionnaires régis par le présent titre, soit par des fonctionnaires des assemblées parlementaires, des magistrats de l'ordre judiciaire ou des militaires dans les conditions prévues par leur statut* », sauf dérogation prévue par une disposition législative.

L'article 3 de la loi du 11 janvier 1984 établit la liste des emplois permanents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat qui ne sont pas soumis au principe ainsi posé :

1°- Les emplois supérieurs dont la nomination est laissée à la décision du Gouvernement, dont la liste est fixée pour chaque administration et service par décret en Conseil d'Etat ;

2°- Les emplois ou catégories d'emplois de certains établissements publics figurant, en raison du caractère particulier de leurs missions, sur une

liste établie par décret en Conseil d'Etat après avis du Conseil supérieur de la fonction publique ;

3°- Les emplois ou catégories d'emplois de certaines institutions administratives spécialisées de l'Etat dotées, de par la loi, d'un statut particulier garantissant le libre exercice de leur mission ; la liste de ces institutions et des catégories d'emplois concernées est fixée par décret en Conseil d'Etat ;

4°- Les emplois des centres hospitaliers et universitaires occupés par des personnels médicaux et scientifiques soumis aux dispositions de l'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958 ;

5°- Les emplois occupés par du personnel affilié aux régimes de retraite institués en application du décret du 24 septembre 1965 relatif au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat, de l'article L. 426-1 du code de l'aviation civile et du code des pensions de retraite des marins ;

6°- Les emplois occupés par les maîtres d'internat et surveillants d'externat des établissements d'enseignement ; cette dérogation est également énoncée par l'article L. 935-1 du code de l'éducation.

Ces personnels ne sauraient toutefois assurer le remplacement des fonctionnaires civils et militaires et des magistrats occupant les emplois de l'Etat et de ses établissements publics, mentionnés à l'article 3 du titre Ier du statut général. Ces emplois, qui correspondent en effet à un besoin prévisible et constant, ne sauraient être attribués à des personnels non titulaires.

Le présent article a donc pour objet d'ajouter à la catégorie des MI-SE celle des assistants d'éducation, agents non titulaires dont les caractéristiques sont définies à l'article 2. Il faut remarquer que **les emplois de MI-SE ne sont pas supprimés par le présent projet de loi**. Les surveillants assumeront leurs fonctions jusqu'à leur terme.

Le 6° est remplacé par les dispositions suivantes :

« 6° Les emplois occupés par les assistants d'éducation, les maîtres d'internat et les surveillants d'externat des établissements d'enseignement. »

En effet, à l'instar des MI-SE auxquels ils sont destinés à se substituer, les assistants d'éducation n'auront pas vocation à être titularisés dans leur poste au terme de leur contrat. Ces emplois, conçus pour répondre aux besoins des établissements de disposer de personnels jeunes, proches des élèves et régulièrement renouvelés, ne sauraient être occupés par des fonctionnaires à titre permanent.

Le statut de contractuel de droit public répond à un choix de simplification par rapport à la situation actuelle, puisque les aides éducateurs étaient recrutés sous contrats de droit privé, ce qui s'était révélé peu favorable et complexe à gérer.

Il s'agit également d'un **gage de stabilité**, mettant fin à la précarité du statut d'emploi-jeune, plus favorable à la pérennisation des emplois et à la continuité du service. Rappelons que la majorité des syndicats réclamaient, lors des débats relatifs à la mise en place des emplois-jeunes, un « *véritable statut de droit public* ».

En outre, le statut d'agent public non titulaire est le plus approprié pour offrir aux étudiants, appelés à constituer le vivier principal et prioritaire des assistants d'éducation, des perspectives plus favorables en matière de formation, d'insertion professionnelle et de carrière au sein de la fonction publique :

- Tout d'abord, **les assistants d'éducation pourront bénéficier de la décision d'ouvrir aux agents non titulaires l'accès aux concours internes de recrutement dans les corps d'enseignant du second degré et de conseiller d'éducation.** Rappelons que cette disposition favorisant la poursuite d'une carrière au sein de l'éducation nationale, qui n'est pas ouverte aux MI-SE, constitue une avancée. Il s'agit également d'une opportunité pour l'éducation nationale de recruter des jeunes enseignants motivés bénéficiant d'une première expérience au contact des jeunes. L'exercice de la fonction d'assistant d'éducation aura en effet suscité chez les candidats aux concours un goût et une aptitude pour l'action éducative.

Cette avancée constitue par ailleurs un signe adressé aux étudiants, principalement visés par le nouveau statut et destinés à occuper en priorité les postes d'assistants d'éducation. Leur expérience sera reconnue afin de faciliter leur orientation vers les métiers de l'éducation nationale.

Rappelons que le **crédit de 200 heures de formation** dont bénéficieront les assistants d'éducation facilitera leur préparation à ces concours, et s'inscrit dans la logique de validation des acquis de l'expérience offerte aux assistants d'éducation.

- Ensuite, ceux qui intégreront par la suite un corps de la fonction publique bénéficieront d'une **reprise de leur ancienneté** au titre de leur contrat, ce qui leur assurera une continuité en termes de rémunération, d'avancement et de cotisations retraites dans le déroulement de leur carrière. Cette disposition, qui n'est pas prévue pour les aides éducateurs, est déjà en vigueur pour les MI-SE. Le décret n°51-1423 du 5 décembre 1951 prévoit en effet que les services accomplis en qualité de maître d'internat ou surveillant d'externat des collèges, lycées et établissements de formation sont considérés comme ayant été accomplis dans les grades de la fonction publique et entrent

en ligne de compte pour le calcul de l'ancienneté dans leurs nouveaux corps et grades.

- L'Assemblée nationale a adopté l'article 1<sup>er</sup> sans modification.

**Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

### *Article 2*

(art. L. 916-1 et L. 916-2 du code de l'éducation)

### **Régime juridique des assistants d'éducation**

L'article 2 ajoute au titre Ier du livre IX du code de l'éducation un chapitre VI portant dispositions relatives aux assistants d'éducation et comprenant deux articles :

- l'article L. 916-1, qui, outre la création même de la catégorie des assistants d'éducation, fixe les principes fondamentaux du nouveau dispositif ;

- l'article L. 916-2, qui ouvre aux collectivités territoriales la possibilité d'y participer.

Article L. 916-1 du code de l'éducation

#### *Régime juridique des assistants d'éducation*

#### 1. Texte du projet de loi

Cet article comprend trois alinéas :

- Le **premier alinéa** introduit deux dispositions :

- il pose tout d'abord le principe du **recrutement des assistants d'éducation par les établissements d'enseignement**, mentionnés au chapitre II du titre 1er et au titre II du livre IV du code de l'éducation, à savoir les écoles régionales du premier degré (écoles avec internat, réservées aux enfants dont les parents exercent des professions nomades ou dont la famille est dispersée) et les établissements publics locaux d'enseignement (EPL) : collèges, lycées et établissements d'éducation spéciale.

Disposant de la personnalité morale, les EPLE, représentés par le chef d'établissement, sont habilités sur le plan juridique à passer contrat. La décision de recrutement appartient en pratique, après délibération du conseil d'administration de l'établissement, à son président, le chef d'établissement.

Cette disposition marque la volonté d'affirmer l'autonomie administrative et financière dont jouissent les EPLE. Déjà en vigueur pour les aides éducateurs, elle établit un changement majeur par rapport aux MI-SE, nommés par le recteur (article 3 des décrets relatifs à leurs statuts), et constitue une mesure favorable en vue de parvenir à une meilleure adéquation entre les besoins des établissements et les profils des agents recrutés, lesquels seront mieux adaptés aux tâches spécifiques qui leur seront confiées.

Il s'agit en outre d'instituer, par ce mode de recrutement direct, une relation de proximité entre les chefs d'établissements et les assistants d'éducation. Cela contribuera, d'une part, à renforcer l'autorité du chef d'établissement à leur égard, dans la mesure où les assistants d'éducation seront placés sous sa responsabilité. D'autre part, ce principe a vocation à favoriser une plus grande implication professionnelle des agents, plus efficaces et plus assidus, mais aussi, de ce fait, une plus grande stabilité au sein des équipes éducatives.

Votre commission tient toutefois à souligner **la possibilité d'inscrire cette procédure de recrutement direct dans un système de régulation académique, sur le modèle des commissions de recrutement mises en place au niveau des rectorats dans le cadre du dispositif des aides éducateurs.** Cette mesure d'accompagnement et de cadrage permettrait d'assurer une mutualisation des candidatures et de garantir une répartition optimale des postes, ainsi que des dotations en effectifs équitables entre les établissements.

En outre, il serait envisageable, afin, d'une part, de pallier l'insuffisance de moyens à disposition des chefs d'établissements pour lancer localement des appels de candidatures, et d'autre part, de ne pas les rendre victimes de pressions en cas de rejet de certaines d'entre elles, comme ce pourrait être le cas dans des zones sensibles, de **mettre en place une centralisation des candidatures auprès de chaque rectorat. Cela garantirait le respect, dans le choix des personnels, de critères généraux établis en fonction des orientations nationales** (critères sociaux, profils étudiants, qualifications...), mais également un **certain anonymat dans l'examen et la sélection des dossiers**, condition nécessaire afin de parvenir à une plus grande sérénité dans le recrutement. Les assistants d'éducation seraient ensuite affectés localement, en fonction des besoins exprimés par les chefs d'établissements et de leurs souhaits spécifiques en faveur de tel profil particulier.

Enfin, en vue de garantir une transparence en matière de recrutement, les conseils d'administration des établissements pourraient être appelés à fixer

des critères de recrutement, ou encore à créer en leur sein des commissions spécifiques.

- L'article L. 916-1 définit ensuite les fonctions que les assistants d'éducation seront appelés à exercer. Il s'agit de «fonctions d'assistance à l'équipe éducative, d'encadrement et de surveillance des élèves, y compris en dehors du temps scolaire ».

Cette définition traduit la volonté de mettre la **notion de polyvalence et de transversalité au cœur du métier d'assistant d'éducation**. Ces derniers sont en effet appelés à remplacer à terme à la fois les surveillants et les emplois-jeunes de l'éducation nationale. Ils rempliront donc non seulement les fonctions prioritaires de surveillance actuellement confiées aux MI-SE, mais assureront également la pérennisation des missions essentielles d'encadrement et d'animation aujourd'hui exercées par les aides éducateurs.

Les assistants d'éducation rempliront ainsi, au sein des établissements scolaires des premier et second degrés, des missions plus larges que celles accomplies par les actuels MI-SE, qui ne se limiteront pas à la nécessité de faire régner l'ordre et d'imposer le silence en salle d'études. Ils bénéficieront d'une autorité et d'une aura plus forte auprès des élèves et des enseignants, ce qui conduira par ailleurs à leur meilleure intégration au sein des équipes pédagogiques.

Cette définition des fonctions donne tout son sens au terme même d'«assistants» d'éducation, puisque la notion d'assistance éducative sera au cœur de leur mission. Gage d'une revalorisation des tâches de surveillance, le soutien apporté aux enseignants s'inscrit dans l'objectif de donner aux étudiants et jeunes surveillants une réelle expérience en milieu scolaire et au contact des élèves, susceptible de faire naître chez eux une vocation pour les métiers de l'enseignement, dans un contexte où 200 000 professeurs devront être recrutés au cours des cinq prochaines années.

Toutefois, cette définition doit rester suffisamment ouverte pour permettre à chaque établissement de l'adapter avec souplesse à ses besoins spécifiques. Les fonctions seront précisées dans le contrat que chaque assistant d'éducation passera avec son établissement employeur.

En outre, le texte prévoit que les assistants d'éducation exerceront leurs fonctions y compris en dehors du temps scolaire. Est donc inclus dans leur champ d'activités l'encadrement des élèves au cours des activités périscolaires organisées le cas échéant par les enseignants (activités sportives, classes de découverte, sorties et visites etc.), ou par les collectivités territoriales, comme le prévoit l'article L. 916-2. Ils participeront à des activités variées, et contribueront, comme les aides éducateurs, à **l'ouverture de l'école sur la culture et le monde extérieur et à l'enrichissement du**

**contenu de la formation délivrée aux élèves**, en complément de la transmission des savoirs et des activités d'éveil assurées par les enseignants.

Cette disposition renvoie par ailleurs aux obligations de service des assistants d'éducation, qui s'étendront sur une période comprise entre 39 et 45 semaines contre 37 pour les MI-SE et 45 pour les aides éducateurs. L'article L. 521-1 du code de l'éducation fixant à 36 semaines la durée de l'année scolaire, cela signifie que les assistants d'éducation travailleront, dans le cadre de la durée annuelle de référence de 1 600 heures fixée par le décret du 25 août 2000 relatif à la réduction du temps de travail dans la fonction publique, au minimum trois semaines pendant les vacances scolaires. Cela permettra ainsi aux établissements de disposer de davantage de personnels en dehors du temps scolaire, par exemple pour accueillir les élèves dans le cadre de « l'école ouverte ».

- **Le deuxième alinéa** précise que les assistants d'éducation peuvent exercer leurs fonctions, d'une part, dans l'établissement qui les a recrutés, ou dans un ou plusieurs autres établissements et, d'autre part, dans une ou plusieurs écoles compte tenu des besoins appréciés par l'autorité administrative compétente, c'est à dire l'inspecteur d'académie.

Les assistants d'éducation exerceront leurs missions sous l'autorité du chef d'établissement qui les aura recrutés. La gestion de leur contrat sera assurée par l'établissement employeur, même s'il ne s'agit pas de leur établissement ou école d'exercice.

S'agissant des écoles, dépourvues de la personnalité morale, elles ne peuvent pas recruter directement des personnels. Par conséquent, les assistants d'éducation qui y seront affectés seront recrutés et gérés par un « collègue support » de la circonscription d'enseignement du premier degré. Cette procédure de rattachement, à laquelle sont associés les directeurs d'écoles est déjà celle en vigueur pour les aides éducateurs exerçant au sein des établissements primaires : le directeur d'école, délégué de certaines prérogatives telles que l'organisation du travail, exerce son autorité fonctionnelle sur ces derniers dans les mêmes conditions que sur les personnels communaux en service dans son école tandis que le chef de l'établissement de recrutement conserve les pouvoirs liés à sa qualité d'employeur.

Le projet de loi prévoit que les besoins seront appréciés par l'autorité administrative - et non par les EPLE, c'est-à-dire l'inspecteur d'académie à partir des moyens délégués dans chaque département par les rectorats, afin que les écoles puissent bénéficier de ces nouveaux agents autant que de besoin et ne pas être dépendantes des priorités divergentes que pourraient exprimer les collèges de rattachement.

Le recrutement des assistants d'éducation qui seront affectés aux écoles pourrait certes être effectué par l'autorité hiérarchique la plus immédiate, à savoir l'inspecteur académique, mais cela conduirait à créer deux catégories juridiques distinctes d'assistants d'éducation, agents de l'Etat dans les écoles, agents des établissements publics locaux d'enseignement (EPL) dans le second degré.

- Le **troisième alinéa** détermine la durée du contrat et de l'engagement des assistants d'éducation.

Ceux-ci seront recrutés par des **contrats d'une durée maximale de trois ans, renouvelables une fois**, ce qui représente une durée d'engagement total de six ans, correspondant à une durée intermédiaire entre celles des MI-SE (sept ans) et des aides éducateurs (cinq ans). La période d'engagement initial correspond en outre à la durée moyenne pendant laquelle les MI-SE occupent leur poste.

Le principe d'un recrutement temporaire, dans la continuité des statuts existants, favorise le recrutement de personnels jeunes en situation de transition professionnelle mais surtout d'étudiants, qui seront désignés de façon prioritaire pour occuper les postes d'assistants d'éducation. La période d'exercice des fonctions fixée est suffisamment étendue pour garantir à des étudiants le financement d'études longues.

Cette durée maximale du premier engagement (trois ans) leur donnera accès, sous réserve de satisfaire aux conditions de diplôme, à certains concours internes ouverts aux agents non titulaires du ministère de l'éducation (voir supra). Soulignons que cette possibilité n'a jamais été offerte aux MI-SE ni aux aides éducateurs.

Il faut rappeler que, du fait de l'ancienneté de leurs statuts, les MI-SE ne sont pas liés par contrat à l'éducation nationale, leur recrutement procédant uniquement d'un engagement unilatéral des rectorats. Quant aux aides éducateurs, ce sont des agents contractuels des EPL de droit privé régis par le code du travail.

Le recrutement contractuel des assistants d'éducation ne constitue pas un mode de recrutement totalement nouveau. En effet, en dépit du principe selon lequel les emplois permanents occupés de façon permanente doivent l'être par des fonctionnaires, l'éducation nationale emploie d'autres agents contractuels de droit public, mais de manière limitée par comparaison avec d'autres administrations. Ce recours limité aux contractuels correspond soit à des emplois à caractère technique (informaticiens, statisticiens, chargés de communication...) soit à des difficultés de recrutement permettant de s'assurer le concours de personnes ayant une autre activité salariale ou indépendante.

Il existe par ailleurs, dans le secteur de l'éducation, différentes catégories de personnels non fonctionnaires : les vacataires et temporaires qui, constituant un personnel d'appoint, n'occupent pas des fonctions permanentes ; les auxiliaires qui occupent des emplois permanents mais n'ont pas été titularisés dans un grade d'un corps et ne sont pas nommés de façon permanente ; les MI-SE, qui occupent des emplois permanents mais pour une durée limitée dans le temps.

En outre, l'article L. 911-7 du code de l'éducation ouvre déjà la possibilité aux EPLE de recruter, sous contrat de droit public dénommé « contrat d'association à l'école » pour une durée limitée, des demandeurs d'emploi pour leur confier la charge d'activités éducatives.

## 2. Texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté l'article L. 916-1, après y avoir apporté les modifications et ajouts suivants :

- Sur proposition de M. Jean-Marie Geveaux (UMP – Sarthe), rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, et de MM. Yves Durand (SOC – Nord), Alain Néri (SOC – Puy-de-Dôme) et Patrick Roy (SOC – Nord), elle a précisé que **les fonctions d'assistance à l'équipe éducative exercées par les assistants d'éducation sont en lien avec le projet d'établissement.**

Cet amendement a pour objet de réaffirmer l'importance et la place centrale du projet pédagogique dans le bon fonctionnement de l'équipe éducative. Néanmoins, le choix de la formule « projet d'établissement », et non « projet pédagogique de l'établissement » vise à élargir le champ de la formation des élèves à ses dimensions éducatives et culturelles, au-delà de son seul aspect pédagogique.

Mentionné à l'article 18 de la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation, le projet d'établissement « *définit sous forme d'objectifs et de programmes d'action, en prenant en compte les prévisions relatives aux dotations d'équipement, les modalités propres à chaque établissement de mise en oeuvre des programmes nationaux et des orientations nationales et académiques* » (article 2-1 du décret n° 85-924 du 30 août 1985, relatif aux EPLE). Le code de l'éducation établit que les écoles (article L. 411-2) et les établissements du second degré (article L. 421-5) élaborent un tel projet, qui assure une cohérence entre les différentes activités scolaires et périscolaires. Le projet est adopté par le conseil d'école, dans le primaire, ou le conseil d'administration, dans le second degré, qui statue sur proposition des équipes pédagogiques, après consultation des membres de la communauté éducative.

L'association des assistants d'éducation au projet d'établissement offre la garantie qu'ils exerceront des missions précises, recentrées sur une vocation éducative, et parviendront ainsi à s'intégrer plus facilement au sein des équipes pédagogiques.

Plus impliqués dans leur mission, ils apporteront une réelle plus-value tant pour les enfants que pour les enseignants.

Il s'agit par ailleurs de leur ouvrir la voie, au terme de leur contrat, vers une insertion plus aisée dans la vie professionnelle, et en particulier dans le domaine de l'éducation nationale et de l'encadrement des enfants, en leur donnant la possibilité de nouer un contact enrichissant auprès des élèves, qui ne sera pas réduit au souci de faire régner l'ordre et d'imposer le silence.

- L'Assemblée nationale a ensuite, sur proposition de la commission et de M. Jean-François Chossy (UMP - Loire) adopté un amendement précisant dans le texte de loi **la priorité accordée à l'aide à l'accueil et à l'intégration scolaires des élèves handicapés**, mission qui vient s'ajouter aux fonctions d'encadrement et de surveillance des élèves confiées aux assistants d'éducation.

- Elle a par ailleurs précisé, dans un nouvel alinéa, introduit à l'initiative de M. Bernard Accoyer (UMP - Haute Savoie), que **les assistants d'éducation qui remplissent ces missions bénéficient d'une formation spécifique**, mise en oeuvre en collaboration avec les associations d'aide aux familles d'enfants handicapés. Ils pourront par ailleurs, à l'issue de leur contrat, demander à faire valider l'expérience ainsi acquise.

La spécificité de cette fonction justifie la nécessité de la faire figurer expressément dans la loi. Elle requiert en effet des personnels à profil spécifique et bénéficiant de compétences particulières, telles que celles déjà acquises par les auxiliaires de vie scolaire, apparus depuis une dizaine d'années et dont le développement s'est appuyé sur le dispositif emplois-jeunes, chargés d'accompagner les élèves handicapés afin de faciliter leur intégration scolaire.

L'inscription de cette exigence a pour objet de mettre l'accent sur la professionnalisation des intervenants placés auprès des élèves porteurs d'un handicap. En outre, en leur ouvrant la possibilité de faire valider l'expérience acquise, cette précision marque la volonté de pérennisation de ces emplois et fonctions.

Par souci de clarification, les AVS seront régis par le statut d'assistant d'éducation. Cependant, ils bénéficieront, d'après les indications qui seront transmises par circulaire ministérielle, de dispositions dérogatoires, notamment la dérogation à la condition de diplôme exigée pour le recrutement des assistants d'éducation, en contrepartie d'une expérience de trois ans dans un emploi comparable. De plus, l'exercice de cette activité, qui nécessite une

grande disponibilité et un investissement à plein temps, ne saurait être compatible avec la poursuite d'études, et viserait donc un public non-étudiant.

Les dispositions adoptées constituent **une reconnaissance au niveau national de l'apport considérable des associations spécialisées qui oeuvrent en faveur de l'aide à l'intégration des enfants handicapés**, comme par exemple l'association alsacienne le «Chaînon manquant», qui emploie plus de cent AVS. Leur savoir-faire et l'expérience qu'elles ont acquise depuis de nombreuses années seront pris en compte, puisqu'elles seront associées à la formation que recevront les assistants d'éducation chargés de ces fonctions.

L'inscription dans la loi de cette mission prioritaire confiée aux assistants d'éducation constitue ainsi un signal tangible adressé aux familles d'enfants handicapés, affirmant la volonté politique et l'engagement du Gouvernement d'améliorer l'intégration scolaire de ces élèves, dans la continuité du Plan « Handiscol » et du plan quinquennal récemment adopté par le Gouvernement pour améliorer l'accès à l'éducation, à la scolarisation et aux études pour les jeunes handicapés, de l'école maternelle à l'université. En effet, le Président de la République a déclaré qu'il ferait de l'intégration des handicapés l'un des chantiers prioritaires du quinquennat. A cet égard, M. Jacques Chirac avait souligné, lors du colloque « Ensemble tout naturellement » ouvert à Rennes le 3 février dernier pour marquer le lancement en France de l'année européenne des personnes handicapées, que l'insertion des personnes handicapées représentait une « *exigence civique* ».

Par ailleurs, la précision apportée vient corroborer l'effort quantitatif engagé, puisque sur **les 16 000 postes d'assistants d'éducation créés à la rentrée 2003, 5 000 seront affectés en priorité à l'aide et l'encadrement des élèves handicapés**, ce qui multiplie par six le nombre d'emplois-jeunes actuellement en fonction.

Rappelons que de nombreuses inégalités perdurent en matière d'accueil des enfants handicapés : 13 000 à 15 000 enfants et adolescents souffrant d'un handicap ne peuvent pas être scolarisés, faute de structures adaptées et de personnels qualifiés et disponibles pour les accompagner et leur apporter l'assistance nécessaire. Il n'existe actuellement que 1 100 aides éducateurs, sous contrat emploi-jeunes, pour accomplir cette mission, auxquels viennent s'ajouter 2 100 personnels bénévoles ou employés par des associations spécialisées.

Or, aux termes de l'article L. 112-1 du code de l'éducation, « *les enfants et adolescents handicapés sont soumis à l'obligation éducative. Ils satisfont à cette obligation en recevant soit une éducation ordinaire, soit, à défaut, une éducation spéciale (...)* ». L'article L. 112-2 ajoute que « *l'intégration scolaire des jeunes handicapés est favorisée* ». La scolarisation

des enfants handicapés constitue donc, outre une priorité nationale, une obligation du service public de l'éducation nationale.

- L'Assemblée nationale a ensuite adopté un amendement de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales visant à **permettre aux directeurs d'école de participer à la procédure de recrutement des assistants d'éducation** qui leur seront affectés.

En effet, les écoles, dépourvues de la personnalité morale, ne peuvent procéder au recrutement de leurs personnels, et devront, comme c'est le cas actuellement pour les aides éducateurs exerçant leurs fonctions au sein d'un établissement du premier degré, passer par un établissement de rattachement. La disposition adoptée tend néanmoins, sur le modèle de ce qui est mis en place pour les aides éducateurs, à associer les directeurs d'école à cette procédure, aux côtés des chefs des EPLE, afin de favoriser un recrutement en adéquation avec leurs besoins.

Il s'agit ainsi d'apporter la **garantie que les écoles se verront affecter autant de personnels que de besoin**, et disposant de profils adaptés aux activités qu'ils seront chargés d'animer (aide à l'informatique, recherche documentaire...), leurs directeurs étant appelés à intervenir dans le recrutement dès la rédaction des fiches de postes.

- Sur proposition du Gouvernement, l'Assemblée nationale a ajouté un cinquième alinéa à l'article L. 916-1 du code de l'éducation, adopté à l'unanimité, précisant que **le dispositif des assistants d'éducation est destiné à bénéficier en priorité à des étudiants boursiers**.

En affirmant la priorité accordée aux étudiants, et plus particulièrement ceux qui sont boursiers, cette disposition reprend l'inspiration sociale du statut des MI-SE, dimension à laquelle les étudiants, mais aussi l'ensemble de la communauté éducative, ont montré un fort attachement. L'emploi de surveillant a en effet permis à de nombreux étudiants d'origine modeste de financer leurs études, contribuant à la démocratisation de l'enseignement supérieur. Votre rapporteur a souligné dans son rapport le rôle d'ascenseur social propre au « pionnicat ». Le statut d'assistant d'éducation s'inscrit donc dans cette continuité et conserve l'esprit de celui des MI-SE.

En effet, le caractère d'aide sociale du nouveau dispositif est affirmé de façon explicite, le critère social constituant un critère fondamental que les EPLE devront prendre en compte pour le recrutement des assistants d'éducation.

Par ailleurs, la possibilité offerte aux assistants d'éducation de cumuler une bourse de l'enseignement supérieur (ramenée à une bourse d'échelon 2 au minimum) avec un salaire correspondant à un mi-temps leur permettra de disposer d'un revenu d'autonomie, tout en leur donnant le temps

suffisant pour pouvoir se consacrer à la poursuite de leurs études dans les meilleures conditions de réussite possibles. L'effort en faveur de l'aide sociale trouve ainsi un écho plus concret que pour les actuels pionniers, auxquels n'est pas accordé cet avantage.

Toutefois, la formulation choisie reste suffisamment ouverte pour garantir que les procédures de recrutement conserveront la souplesse nécessaire afin que les profils des assistants d'éducation embauchés par les établissements correspondent à leurs besoins. Il serait en effet inadapté d'organiser des procédures fermées et contraignantes, dans la mesure où la décision de confier le recrutement des assistants d'éducation aux EPLE a précisément pour objet de pallier les difficultés rencontrées aujourd'hui par les recteurs, chargés de nommer les MI-SE, lesquels se trouvent confrontés à un manque de candidatures étudiantes, en particulier dans les collèges et lycées éloignés des centres universitaires.

- Par ailleurs, en complément des dispositions adoptées en faveur de l'aide à l'intégration des élèves handicapés, l'Assemblée nationale a adopté à l'unanimité deux amendements présentés par le Gouvernement qui prévoient une **procédure de recrutement dérogatoire pour les assistants d'éducation appelés à exercer des fonctions d'aide à l'accueil et à l'intégration des élèves handicapés**, ainsi que ses modalités d'application (article L. 351-3 nouveau du code de l'éducation).

**Leur recrutement ne sera pas confié aux EPLE mais à l'Etat au niveau départemental**, c'est à dire en liaison avec l'inspecteur d'académie. Ces assistants d'éducation seront donc davantage attachés à l'enfant dont ils devront faciliter l'intégration qu'à l'établissement, ce qui garantit une continuité dans le suivi individualisé. Ce choix est le signe d'un engagement fort de l'Etat en faveur de l'accès des enfants handicapés à une scolarisation et une éducation ordinaire, lequel s'est révélé être positif tant pour les élèves souffrant d'un handicap, et en leur offrant de meilleures conditions d'insertion sociale, que pour leurs camarades de classe, plus ouverts et attentifs à la différence et sensibilisés au respect de l'autre.

En garantissant une prise en charge par l'Etat de ces fonctions, cette disposition répond en outre aux inquiétudes exprimées par les associations spécialisées, lesquelles se retrouvent confrontées à des difficultés pour pérenniser et financer les emplois d'auxiliaires de vie scolaire, compte tenu de la disparition du dispositif emplois-jeunes.

Un **article L. 351-3** est inséré au chapitre premier du livre III du code de l'éducation, afin de préciser les conditions d'exercice des assistants d'éducation qui seront affectés à ces missions. Lorsque la commission départementale de l'éducation nationale aura constaté qu'un enfant peut être scolarisé dans une classe de l'enseignement public ou privé à condition de bénéficier d'une aide individualisée, un assistant d'éducation pourra, à cet

effet, être recruté par l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale.

Cet agent recevra une formation spécifique, adaptée aux besoins particuliers des élèves qui lui seront confiés, dont les noms, ainsi que le ou les établissements au sein desquels ils exerceront leurs fonctions, seront précisés dans son contrat.

L'organisation et la gestion du service des auxiliaires de vie se fera donc au niveau des services départementaux de l'éducation nationale, ce qui garantit une prise en compte optimale des besoins et correspond au souhait des associations de parents d'enfants handicapés. Toutefois, il serait souhaitable que ces associations, qui emploient actuellement des emplois-jeunes, puissent, en complément du dispositif des assistants d'éducation, répondre de façon autonome à leurs besoins par des recrutements directs de personnels qualifiés.

- Enfin, l'Assemblée nationale a adopté, à l'unanimité, un amendement du Gouvernement complétant cet article par un quatrième alinéa tendant à **renvoyer à un décret, pris après avis du comité technique paritaire du ministère chargé de l'éducation, l'application de l'article L. 916-1.**

Il est précisé dans l'exposé des motifs de l'amendement que, compte tenu du caractère particulier de la catégorie de personnels concernés, il n'apparaît pas nécessaire de prévoir l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat que l'article 7 de la loi du 11 janvier 1984 ne prévoit que pour la fixation des dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'Etat. Il est également indiqué que le décret du 17 janvier 1986 serait en principe applicable aux assistants d'éducation sous réserve des seules dérogations qui seraient justifiées par la nature de leurs missions.

L'avis du comité technique paritaire a été estimé nécessaire « pour éviter toute hésitation sur la désignation de l'enceinte la plus appropriée pour organiser la concertation avec les partenaires sociaux » dans la mesure où la nature juridique des établissements publics locaux d'enseignement, qui présentent à la fois certaines caractéristiques des établissements de l'Etat et certaines caractéristiques des établissements territoriaux, pourrait introduire un doute.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur, outre les précisions relatives aux conditions de recrutement et d'emploi, ce décret devra comporter un certain nombre de garanties pour les intéressés : il devra fixer les conditions dans lesquelles est aménagé leur temps de travail, et notamment pour ceux exerçant un service de nuit, (sans attendre l'intervention d'un décret pris selon la procédure fixée par l'article 8 du décret du 25 août 2000), prévoir les conditions dans lesquelles les assistants d'éducation pourront poursuivre leurs parcours personnel de formation et bénéficier des droits prévus aux

articles L. 970-1 et suivants du code du travail. (Il s'agit notamment des droits en matière de formation professionnelle continue).

Il a enfin été indiqué que la spécificité du public concerné justifiait l'adoption de règles particulières qui pourront être différentes de celles prévues par le décret du 26 mars 1975 pour les agents non titulaires des établissements publics de l'Etat.

Votre commission considère que ces dispositions sont non seulement de nature à accélérer la procédure de recrutement des assistants d'éducation pour la rentrée prochaine, mais garantissent pleinement les droits des intéressés.

L'Assemblée nationale a adopté le texte proposé pour l'article L. 916-1 du code de l'éducation ainsi amendé.

**Votre commission approuve ces modifications.**

Article L. 916-2 du code de l'éducation

*Mise à disposition des collectivités territoriales  
des assistants d'éducation*

L'article L. 916-2 ouvre la possibilité aux collectivités territoriales de participer au dispositif. Il comporte deux alinéas.

- Le **premier alinéa** prévoit que les assistants d'éducation peuvent être mis à la disposition des collectivités territoriales pour participer aux activités complémentaires prévues à l'article L. 216-1 du code de l'éducation ou aux activités organisées en dehors du temps scolaire dans les écoles et les établissements scolaires conformément à l'article L. 212-15 du même code.

En effet, en application de l'article L. 216-1 du code de l'éducation, « *les communes, départements ou régions peuvent organiser dans les établissements scolaires, pendant leurs heures d'ouverture et avec l'accord des conseils et autorités responsables de leur fonctionnement, des activités éducatives, sportives et culturelles complémentaires. Ces activités sont facultatives et ne peuvent se substituer ni porter atteinte aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'Etat.* ». Cet article précise en outre que les collectivités territoriales concernées supportent la charge financière afférente à ces activités et assurent la rémunération des agents de l'Etat susceptibles d'être mis à leur disposition pour les animer.

Compte tenu des larges prérogatives des communes en matière d'enseignement du premier degré, celles-ci sont ainsi fréquemment appelées à solliciter la participation d'agents de l'Etat, en particulier les professeurs des écoles, pour accomplir des activités périscolaires relevant de leurs compétences, comme l'organisation des études dirigées ou la surveillance de la cantine. L'enseignant perçoit alors une rétribution de la commune.

Cette disposition permettra en outre aux assistants d'éducation d'assurer l'encadrement et l'accompagnement des élèves au cours des transports scolaires, dont la compétence relève des départements, en particulier lors des ramassages scolaires en milieu rural.

Quant à l'article L. 212-15, il permet au maire, « *sous la responsabilité et après avis du conseil d'administration ou d'école et, le cas échéant, accord de la collectivité propriétaire ou attributaire des bâtiments* », d'utiliser tous les locaux scolaires dont la commune est propriétaire, y compris ceux dont la charge incombe au département ou à la région (collège, lycée, lycée agricole, lycée maritime), « *pour l'organisation d'activités à caractère culturel, sportif, social ou socio-éducatif lorsque ceux-ci ne sont pas utilisés pour les besoins de la formation initiale et continue* ».

Cela signifie donc que, en dehors du temps scolaire, les communes peuvent organiser des activités, non seulement dans les écoles qui relèvent directement de leur compétence, mais également dans les établissements du second degré situés sur leur territoire. Les activités susceptibles d'être organisées sont plus largement définies que les activités complémentaires mentionnées à l'article L. 216-1. C'est d'ailleurs dans ce cadre que s'inscrit le dispositif de « l'école ouverte » pendant les vacances scolaires.

De la même manière que les agents de l'Etat peuvent, à l'heure actuelle, être mis à la disposition des collectivités territoriales pour les activités périscolaires, il faut que les assistants d'éducation, agents des établissements publics locaux, puissent participer à l'encadrement de ces activités. D'où la nécessité d'une disposition législative pour autoriser la mise à disposition de ces agents et en fixer la procédure.

- Tel est l'objet du **second alinéa** qui prévoit le recours à une convention entre la collectivité intéressée et l'établissement employeur dans les conditions prévues à l'article L. 216-1.

Cette convention détermine notamment les conditions dans lesquelles les agents peuvent être mis à disposition de la collectivité, en particulier concernant la rémunération du personnel par la collectivité.

En pratique, les assistants d'éducation seront rémunérés, au titre de leur participation à des activités périscolaires, par la collectivité organisatrice tout en demeurant sous l'autorité du chef d'établissement employeur. La

convention prévoira donc notamment les activités exercées, leur durée et les modalités de remboursement de l'établissement de recrutement.

Si, dans l'immédiat, cela ne concerne sans doute qu'une part de l'activité des assistants d'éducation, ce dispositif autorise néanmoins les collectivités territoriales qui le souhaiteraient à prendre entièrement en charge le financement de personnels supplémentaires, recrutés par les établissements scolaires et mis à leur disposition, sans devoir en assumer la gestion. Il pourrait de ce fait favoriser une évolution en faveur d'une plus grande implication financière des collectivités intéressées, dans les secteurs relevant de leurs compétences ou dans le prolongement de celles-ci, en matière d'animation culturelle, d'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication par exemple.

Cette disposition est en outre la garantie pour les futurs assistants d'éducation d'exercer des fonctions plus variées, dans un contexte différent du seul cadre scolaire.

L'Assemblée nationale a adopté le texte proposé pour l'article L. 916-2 sans modification, puis l'article 2 du projet de loi ainsi modifié.

**Votre commission vous propose d'adopter l'article 2 sans modification.**

### Article 3

*(art. L. 351-12 du code du travail)*

#### **Affiliation des établissements publics locaux d'éducation à l'assurance-chômage au titre des assistants d'éducation**

Cet article a pour objet d'introduire à l'article L. 351-12 du code du travail les dispositions autorisant les établissements publics d'enseignement à adhérer à l'assurance chômage pour permettre l'indemnisation par les Assedic des assistants d'éducation privés d'emploi à l'issue de leur contrat.

A titre dérogatoire par rapport au principe d'auto assurance des établissements publics contre le risque chômage de leurs agents non titulaires, l'article 3 prévoit ainsi que les EPLE pourront souscrire au régime de l'UNEDIC pour les assistants d'éducation, à l'instar de ce que le code du travail autorise déjà aux établissements publics d'enseignement supérieur et aux établissements publics à caractère scientifique et technologique pour leurs agents non titulaires.

La cotisation chômage, d'un taux de 6,4 %, sera intégralement à la charge de l'employeur. L'article L. 351-12 du code du travail et la circulaire du 12 novembre 1987 (Journal officiel du 24 février 1988) prévoient en effet que lorsque l'agent est exonéré de la contribution exceptionnelle prévue par la loi n° 82-939 du 4 novembre 1982 relative à la contribution exceptionnelle de solidarité en faveur des travailleurs privés d'emploi, due par les agents publics, l'employeur supporte l'intégralité des cotisations dues au titre de l'assurance-chômage. Tel est le cas des assistants d'éducation puisque leur indice (271) est inférieur à l'indice (296) en deçà duquel les agents sont exonérés de la contribution précitée.

Cette disposition, qui représente un coût certain pour les établissements en termes de cotisations, constitue une garantie fondamentale pour l'indemnisation au titre de l'assurance-chômage des assistants d'éducation, dans la mesure où celle-ci sera à la charge des Assedic et non des établissements.

Il s'agit donc d'un avantage à la fois pour les allocataires et pour les établissements, mais aussi d'une précaution supplémentaire retenant l'expérience malheureuse des premières sorties de contrat des aides éducateurs, pour lesquels il n'avait pas été prévu de protection contre le risque chômage, prenant donc au dépourvu les gestionnaires des établissements chargés de les indemniser. A cet égard, rappelons que le Gouvernement a, dans la loi de finances pour 2003, tâché de pallier cette lacune, en réservant une dotation budgétaire de 44 millions d'euros destinée à l'indemnisation au titre du chômage des aides éducateurs arrivant au terme de leur contrat en 2003.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

**Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

#### *Article 4 (nouveau)*

### **Coordination au sein du code de l'éducation**

L'Assemblée nationale a, sur proposition du Gouvernement, inséré un article additionnel ayant pour objet de compléter le travail de toilettage du code de l'éducation, réalisé pour l'essentiel par le Sénat, à l'initiative de votre commission, à l'occasion de la discussion du projet de loi portant ratification de l'ordonnance relative à la partie législative de ce code.

Parmi les rectifications adoptées par le Sénat le 28 janvier dernier, dont il faut signaler qu'elles ont été adoptées conformes par l'Assemblée nationale lors de sa séance du 2 avril figurait la suppression de l'article L. 212-13 du code.

Cet article codifiait le dispositif de participation des communes aux dépenses d'investissement des collèges, sans prendre en compte le fait que ce dernier, prévu pour être transitoire, était de fait parvenu à son terme le 31 décembre 1999. Il convenait donc de le supprimer comme le Sénat en avait décidé.

Il convenait, en conséquence, de supprimer les références dont il fait l'objet dans d'autres articles : celle qui figure à l'article L. 442-9 du code avait échappé à notre examen. Sur proposition du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de coordination en ce sens.

**Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

#### *Article 5 (nouveau)*

### **Validation d'actes administratifs**

L'Assemblée nationale a, sur proposition du Gouvernement, inséré un article additionnel ayant pour objet de préciser que, sous réserve des décisions juridictionnelles passées en force de chose jugée, les actes concernant les membres des corps des inspecteurs d'académie –inspecteurs pédagogiques régionaux et inspecteurs de l'éducation nationale ne peuvent être contestés par le motif que ces fonctionnaires n'auraient pas fait l'objet d'une notation au titre des années antérieures à l'année 2004.

En effet, par un arrêt du 11 mars 2003, la Cour administrative de Paris a annulé les tableaux d'avancement à la hors classe du corps des inspecteurs d'académie –inspecteurs pédagogiques régionaux pour les années 1998, 1999 et 2000, au motif tiré de ce que la commission administrative paritaire avait été saisie des propositions et appréciations des chefs de service mais non des notations des intéressés. Cette décision oblige l'administration à réexaminer l'ensemble des promotions pour les années en cours et à reprendre de nouveaux tableaux d'avancement. Or l'administration et les partenaires sociaux ont toujours considéré que les inspecteurs d'académie –inspecteurs pédagogiques régionaux et inspecteurs de l'éducation nationale n'avaient pas à être notés. Il faudrait donc procéder à la notation des fonctionnaires concernés pour chacune des années écoulées depuis la création des corps concernés.

Outre les difficultés liées au nombre considérable d'actes à prendre, l'administration ne dispose pas des éléments permettant d'assurer cette notation dans des conditions satisfaisantes.

Cet article lui permet donc d'exécuter la décision de la Cour administrative d'appel sans être obligée d'établir plusieurs milliers d'actes de notation qui ne pourraient fondés que sur des appréciations approximatives.

**Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le mercredi 2 avril 2003, sous la présidence de M. Jacques Valade, la commission a examiné le rapport de **M. Philippe Richert** sur le **projet de loi n° 229 (2002-2003)** adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux **assistants d'éducation**.

Après l'exposé du rapporteur, un large débat s'est engagé.

**M. Jacques Valade, président**, a salué l'analyse à la fois critique et loyale menée par le rapporteur, sur un texte de loi qui fonde un cadre nouveau pour les personnels de surveillance et d'encadrement des élèves. Il a précisé qu'au cours des débats qui auront lieu en séance publique lors de l'examen du projet de loi, le ministre sera appelé à apporter des explications et précisions complémentaires indispensables à la bonne compréhension du dispositif.

**M. Jacques Pelletier** a reconnu que le texte proposé représentait une solution satisfaisante de nature à pallier au mieux la disparition du dispositif des aides éducateurs. Il a déclaré faire entièrement confiance aux chefs d'établissements pour assurer un recrutement d'assistants d'éducation en adéquation avec leurs besoins.

Il a estimé que cette proximité devait être maintenue, y compris pour les écoles primaires, et qu'en conséquence, il ne lui semblait pas judicieux de confier à l'inspecteur d'académie le recrutement des assistants d'éducation affectés aux écoles.

**M. Jean-Louis Carrère** a indiqué que l'examen du projet de loi et des projets de décrets pris pour son application devaient se faire de façon globale. Or, il a fait remarquer que les projets de décrets et d'arrêtés qui avaient été transmis par le ministère aux syndicats, et dont il avait eu connaissance, n'apportaient pas à ce jour des garanties suffisantes.

Il a demandé au rapporteur de préciser ses intentions sur les éventuelles modifications qu'il souhaitait apporter au texte.

**M. Daniel Eckenspieller** s'est ensuite interrogé sur le devenir des auxiliaires de vie scolaire (AVS), emplois-jeunes employés depuis cinq ans par les nombreuses associations qui oeuvrent en faveur de l'intégration scolaire des enfants handicapés.

Il a observé qu'en raison de l'engagement de l'Etat de prendre en charge une partie de ces personnels dans le cadre du nouveau dispositif des

assistants d'éducation, deux dispositifs coexisteraient, l'un public, l'autre associatif. Il s'est interrogé sur la pertinence du maintien d'un tel dualisme.

A cet égard, **M. Jean-Marc Todeschini** a tenu à saluer le rôle notable joué par les associations dans la promotion de l'intégration des élèves handicapés.

**M. Fernand Demilly** a souhaité des précisions complémentaires concernant les obligations de service auxquelles seront soumis les assistants d'éducation.

**Mme Danièle Pourtaud**, après avoir déploré que la commission n'ait pu auditionner le ministre de l'éducation nationale sur son projet de loi, a regretté que les postes d'assistants d'éducation ne soient pas réservés de façon explicite aux étudiants. Elle a par ailleurs souligné qu'en raison de l'absence de mention d'une durée minimale des contrats, les emplois d'assistants d'éducation seraient voués à la précarité.

Quant à la priorité de recrutement dont bénéficieront les étudiants boursiers, elle a estimé cette disposition peu satisfaisante, considérant que seule une augmentation des montants des bourses serait de nature à renforcer la démocratisation de l'enseignement supérieur.

Tout en reconnaissant la nécessité et l'urgence de la réforme, **Mme Annie David** a fait remarquer que ni le projet de loi, ni les débats qui avaient eu lieu à l'Assemblée nationale n'apportaient une réponse positive, notamment en vue de garantir dans le nouveau statut le caractère d'aide sociale propre au dispositif des MI-SE.

**M. Pierre Martin** a rappelé, alors que certains plaident aujourd'hui en faveur de leur pérennisation, que les emplois-jeunes avaient été mis en place, dans la plus grande précipitation, face au scepticisme des équipes éducatives, sans définition claire de leurs missions et de leurs statuts, et sur la base d'un contrat de cinq ans qui n'avait pas vocation à être renouvelé.

Le nouveau statut, en opérant une rationalisation du dispositif, constitue une avancée majeure pour la notion d'assistance éducative. Il a toutefois fait remarquer que la réforme engagée devait s'accompagner d'une réflexion sur la définition du métier d'enseignant, de professeur des écoles notamment, dans la mesure où certains emplois-jeunes avaient été amenés à s'assimiler aux enseignants, en particulier s'agissant des horaires de travail, alors qu'ils n'avaient pas les diplômes requis pour exercer cette responsabilité. Il a également souhaité que le rôle des assistants d'éducation au sein des établissements soit clarifié.

**Mme Marie-Christine Blandin** a estimé qu'il serait utile que des qualifications soient exigées, notamment pour certains postes d'aide à l'informatique, dans la mesure où des personnes non étudiantes en situation

précaire pourront être appelées à prétendre à un emploi d'assistant d'éducation. Elle a en outre demandé quelques précisions, à titre comparatif, sur la durée de travail supplémentaire et le niveau de rémunération des assistants d'éducation, par rapport aux conditions dont bénéficient les MI-SE et les aides éducateurs, ainsi que sur le taux d'encadrement qui sera assuré.

**M. Yves Dauge** a fait observer que l'application du dispositif, notamment le recrutement de proximité, aboutira à des situations diversifiées entre les établissements. Afin de ne pas exposer les maires et chefs d'établissement à des risques de pressions au niveau local, il s'est montré favorable à un recrutement des assistants d'éducation par les inspecteurs d'académie.

**M. Louis de Broissia** a rappelé qu'il avait rencontré les mêmes difficultés dans son département, lors de la mise en place des emplois-jeunes, s'agissant notamment des qualifications dans le domaine des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC).

Répondant aux divers intervenants, **M. Philippe Richert, rapporteur**, a formulé les remarques suivantes :

- la démarche adoptée pour l'examen du projet de loi s'inscrit dans la volonté de rendre le débat plus serein et de rendre compte, avec la plus grande sincérité et franchise possibles, des aspects tant positifs que négatifs du texte présenté. Si les débats en séance porteront de façon globale sur le texte de loi et les projets de décrets, les amendements éventuels ne devront viser que les dispositions législatives relatives au statut créé ; à cet égard, il a souligné qu'il ne proposait aucune modification au texte adopté par l'Assemblée nationale, mais qu'il demanderait au ministre d'apporter des explications, notamment sur le caractère prioritaire des étudiants ou les modalités de formation des assistants d'éducation placés auprès des élèves handicapés, et des garanties sur les conditions réglementaires d'application du nouveau dispositif, ces précisions n'ayant pas par nature vocation à figurer dans le texte de loi ;

- une confiance totale mérite d'être accordée aux chefs d'établissement, qui ont déjà fait la preuve de leur capacité à gérer le recrutement des aides éducateurs ; certes, des efforts de rationalisation peuvent encore être accomplis, mais le système actuel peut être pérennisé pour le recrutement des assistants d'éducation, et sera même amélioré compte tenu de l'amendement adopté par l'Assemblée nationale prévoyant la possibilité d'associer les directeurs d'école à la procédure.

- les craintes de pressions éventuelles ne sont pas plus fondées que celles susceptibles d'être formulées au niveau des rectorats dans le cadre du système de recrutement des MI-SE ;

- même si aucune durée minimale n'est fixée pour le contrat des assistants d'éducation, il ne faut pas douter que le critère de stabilité sera primordial dans les choix de recrutement des chefs d'établissements. En outre, ces derniers, animés de la volonté première de répondre au mieux aux intérêts de leur établissement et de garantir un fonctionnement optimal de celui-ci, orienteront de façon certaine leurs choix vers des personnels aux profils adaptés aux besoins exprimés.

- les obligations de service des assistants d'éducation s'étendront sur une période comprise entre 39 et 45 semaines, contre 37 pour les MI-SE et 45 pour les aides éducateurs. La durée de l'année scolaire étant fixée à 36 semaines, cette latitude permettra aux assistants d'éducation de travailler, dans le cadre d'activités périscolaires, dans la limite de la durée annuelle de référence de 1600 heures fixée par le décret du 25 août 2000 relatif à la réduction du temps de travail dans la fonction publique ; s'agissant de leur niveau de rémunération, il sera égal à celui des MI-SE (indice brut 271) et supérieur à celui des aides éducateurs (980 € nets mensuels contre 940 € pour les emplois-jeunes) ; quant au taux d'encadrement, il sera certes inférieur au taux actuel, dans la mesure où les effectifs seront réduits, mais la qualité de la surveillance sera améliorée grâce à une optimisation des compétences et à une plus grande efficacité dans l'exercice des fonctions ; le nombre d'emplois d'assistants d'éducation fera chaque année l'occasion d'un débat dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances ;

- s'agissant des assistants d'éducation destinés à remplacer les AVS, la formation spécifique dont ils bénéficieront est le gage de la volonté de pérenniser et de professionnaliser les fonctions d'aide à l'intégration des enfants handicapés ; par ailleurs, afin de préserver les compétences qu'ils ont acquises, les AVS actuellement sous contrat pourront intégrer le nouveau dispositif et bénéficier des avantages du statut d'assistant d'éducation, lequel n'a pas vocation à régir à terme l'ensemble des personnels chargés de ces missions prioritaires ; le ministre devra s'engager, lors de la séance publique, à garantir aux associations spécialisées dans l'intégration des enfants handicapés employant des emplois-jeunes, que la possibilité de répondre de façon plus directe et autonome à leurs besoins spécifiques sera préservée et renforcée.

Suivant les propositions de son rapporteur, la commission a décidé **d'adopter sans modification le projet de loi relatif aux assistants d'éducation**, les commissaires des groupes socialiste et CRC votant contre.

## **ANNEXE I**

### **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

Dans le cadre de l'examen du projet de loi relatif aux assistants d'éducation, votre rapporteur a procédé aux auditions suivantes :

- **Mme Françoise MALLET**, conseiller technique au cabinet du ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche

- **M. Marc DOUAIRE**, secrétaire national du SGEN-CFDT

- **M. Gérard ASCHIERI**, secrétaire général de la FSU

- **Mme Gisèle JEAN**, secrétaire générale du SNES-FSU

- **Mme Dominique PAPIN**, Vice-présidente de la fédération PEEP (Parents d'élèves de l'enseignement public)

- **M. Philippe GUITTET**, Secrétaire général du SNPDEN (Syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale)

- **Mme Fabienne LECERF** et **Mme Eliane LANCETTE**, membres du SNUIPP-FSU (Syndicat national unitaire des instituteurs, professeurs des écoles et PEGC).

## ANNEXE II

### ETUDE D'IMPACT CONCERNANT LE PROJET DE LOI RELATIF AUX ASSISTANTS D'ÉDUCATION

*(Etude transmise par les services  
du Premier ministre le 26 février 2003)*

#### **I. IMPACT JURIDIQUE ET ADMINISTRATIF :**

##### **A. Situation actuelle**

Deux catégories de personnels non titulaires assurent actuellement des fonctions d'encadrement des élèves distinctes de celles confiées aux personnels titulaires, dans les établissements du second degré et écoles primaires publics :

- Les maîtres d'internat et les surveillants d'externat (MI-SE).

Les MI-SE sont des agents non titulaires en vertu du 6° de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, repris par l'article L. 935-1 du code de l'éducation, par dérogation à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Le cadre juridique régissant les MI-SE, qui repose sur une loi du 3 avril 1937, codifiée à l'article L. 935-2 du code de l'éducation et sur deux décrets du 11 mai 1937 (pour les MI) et du 27 octobre 1938 (pour les SE), n'est plus aujourd'hui adapté.

D'abord pour des raisons assez évidentes liées à l'ancienneté de ces textes.

Ensuite, parce que rien ne justifie plus aujourd'hui la coexistence de deux régimes juridiques distincts pour les MI et pour les SE, qui complexifie la gestion de ces personnels. Cette situation a notamment pour effet de ne pas rendre réglementairement possible la définition de postes à service mixte de MI et de SE, ce qui serait pourtant très utile dans un certain nombre de cas.

Par ailleurs, ce dispositif ne répond plus complètement aux besoins de surveillance qui s'expriment aujourd'hui dans les établissements scolaires : absence des étudiants pendant les périodes précédant les examens et faible implication dans leurs fonctions, difficultés de recrutement de MI-SE dans les établissements éloignés des centres universitaires, définition des emplois du temps des surveillants davantage en fonction des contraintes de leurs études que des besoins des établissements. Les difficultés rencontrées par l'institution sont aggravées par l'impossibilité de procéder de manière satisfaisante à des remplacements de MI-SE compte tenu de la rigidité de la réglementation.

Enfin, le dispositif n'est pas satisfaisant pour les étudiants-surveillants eux-mêmes. Le service des MI-SE à temps complet est peu compatible avec la poursuite d'études supérieures. Un rapport de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche d'avril 1999 constatait les difficultés des MI-SE à poursuivre leurs études dans de bonnes conditions.

- Les aides éducateurs.

Ce dispositif, mis en place en application de la loi n° 97-940 du 16 octobre 1997 relative au développement d'activités pour l'emploi des jeunes, a été conçu pour une durée limitée et arrive progressivement à son terme dès 2003, les contrats de droit privé des intéressés ayant été conclus pour une durée de soixante mois.

Les deux dispositifs de MI-SE et des aides éducateurs ne peuvent donc être maintenus en l'état.

### **B – Réforme proposée :**

La réforme proposée tire les enseignements des deux dispositifs évoqués ci-dessus. Il est envisagé de confier à une même catégorie de personnels les activités exercées auparavant dans des cadres juridiques séparés. En effet, les fonctions exercées par les MI-SE et les aides éducateurs, au-delà de la diversité des tâches qu'elles recouvrent, sont fondamentalement liées à l'encadrement des élèves.

Le projet de loi crée ainsi une nouvelle catégorie d'agents publics non titulaires recrutés par les établissements publics d'enseignement : les assistants d'éducation, amenés à remplacer progressivement les MI-SE et les aides éducateurs.

Le statut de droit public a été retenu dans la mesure où le statut de salarié de droit privé tel qu'il est appliqué aux aides éducateurs s'est révélé source de difficultés en raison, en particulier, de l'inapplicabilité à des salariés d'établissements publics d'un certain nombre de dispositions du code du travail, relatives notamment aux conventions collectives, à la représentation collective ou à l'exercice des droits syndicaux.

Un cadre juridique mieux adapté aux besoins des établissements et des personnels souhaitant poursuivre des études universitaires est mis en place.

Le dispositif envisagé comporte une définition des fonctions des assistants d'éducation garantissant leur polyvalence ; ces derniers pourront ainsi non seulement assurer les tâches prioritaires de surveillance, mais également les principales fonctions d'encadrement et d'animation exercées aujourd'hui par les aides éducateurs à la fois dans les écoles et les établissements du second degré. Cette polyvalence intéresse non seulement les établissements, qui pourront avoir recours à des personnels susceptibles d'intervenir pour l'ensemble des fonctions évoquées ci-dessus, mais aussi les agents recrutés dans ce cadre, qui pourront ainsi être mieux impliqués dans le fonctionnement de l'établissement. Le principe de polyvalence des agents emporte également la possibilité d'exercice des fonctions en dehors du temps scolaire, notamment dans le cadre de dispositifs comme « l'école ouverte ».

Le projet de loi prévoit un recrutement par les établissements scolaires, afin de permettre à ceux-ci d'embaucher des agents au profil précisément adapté à leurs besoins spécifiques. Les assistants d'éducation peuvent être appelés à exercer leurs fonctions dans un ou plusieurs établissements scolaires. De même, la nécessité pour les écoles de disposer également de personnels assistant l'équipe éducative conduit à prévoir que les assistants d'éducation peuvent être appelés à effectuer tout ou partie de leur service dans une ou plusieurs écoles,

compte tenu des besoins appréciés par l'autorité administrative, et dans la mesure où celles-ci, dépourvues de personnalité juridique, ne peuvent recruter elles-mêmes des personnels.

En outre, la possibilité pour les collectivités territoriales d'avoir recours aux assistants d'éducation est explicitement prévue, pour les activités susceptibles d'être organisées par ces collectivités dans les écoles ou établissements scolaires, dans les conditions définies par le code de l'éducation.

Afin de préserver les intérêts des étudiants, la durée maximale de l'engagement est fixée à six ans, ce qui permet, comme pour les MI-SE, la poursuite d'études longues ; il est en outre envisagé de permettre l'accès de ces personnels aux concours internes de recrutement, notamment dans les corps des personnels de l'enseignement : dans cette perspective, la durée de trois ans du contrat initial permet de satisfaire à la conditions d'ancienneté requise pour se présenter à ces concours. Pour les personnels non étudiants, la durée de l'engagement leur permettra d'acquérir une expérience professionnelle utile pour l'accès à un emploi ultérieur ; cette activité professionnelle est en outre susceptible d'être valorisée pour l'acquisition de diplômes d'enseignement supérieur ou d'enseignement technologique ou professionnel.

Enfin, l'adhésion des établissements d'enseignement à l'assurance chômage pour couvrir le risque de chômage des assistants d'éducation permettra de confier la gestion et la charge de son indemnisation aux organismes responsables.

## **II – IMPACT SOCIAL, ÉCONOMIQUE ET BUDGÉTAIRE**

### **A – Impact social et économique**

Le dispositif préserve un cadre de recrutement d'agents non titulaires principalement destiné aux étudiants, qui bénéficieront ainsi de ressources leur permettant de financer leurs études, y compris pour l'accomplissement de cursus de longue durée. Le recrutement des étudiants sera en effet prioritaire. Il convient également de souligner que les étudiants pourront suivre leurs études dans de bonnes conditions, dans la mesure où le mi-temps sera encouragé, la rémunération pouvant dans ce cas être complétée par l'attribution de bourses sur critères sociaux. Le nombre d'étudiants concernés par le dispositif devrait être supérieur à celui des MI-SE actuels lorsque les assistants d'éducation auront remplacé ces derniers. En tout état de cause, les étudiants bénéficiant actuellement du statut MI-SE pourront mener leur engagement jusqu'à son terme.

Cependant, ce dispositif permettra également de recourir, dans les établissements des zones rurales très éloignés des centres universitaires, aux demandeurs d'emploi non étudiants, en particulier les jeunes peu diplômés qui pourront ainsi trouver une opportunité d'insertion professionnelle.

### **B – Impact budgétaire**

Les assistants d'éducation seront rémunérés sur la base de l'indice minimum de la fonction publique (prévu par le décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985 modifié) soit, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2001, l'indice brut 244 (indice majoré 261).

Cette rémunération correspond, compte tenu de la valeur du point (52,4933 € à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2002) à un coût d'emploi annuel charges comprises de 19 610 € par agent.

Pour 16 000 assistants d'éducation, le coût budgétaire serait de 313,76 € en année pleine.

Ce coût sera financé par la diminution du nombre des aides éducateurs de 6000 par rapport à ce qui est prévu en loi de finances 2003, par les crédits dégagés du fait de la suppression de 5 600 MI-SE et par une mesure budgétaire nouvelle.

### **III – BILAN COÛTS – AVANTAGES**

Le projet de loi permet la création d'une nouvelle catégorie d'agents non titulaires dont les caractéristiques répondent aux besoins des établissements scolaires tout en garantissant la prise en compte des contraintes propres aux étudiants.

## TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture —	Propositions de la Commission —
<p><b>Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat</b></p> <p>Art. 3 - Les emplois permanents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat énumérés ci-après ne sont pas soumis à la règle énoncée à l'article 3 du titre Ier du statut général :</p> <p>.....</p> <p>6° Les emplois occupés par les maîtres d'internat et surveillants d'externat des établissements d'enseignement.</p>	<p><b>Projet de loi relatif aux assistants d'éducation</b></p> <p>Article 1<sup>er</sup></p> <p>Le 6° de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« 6° Les emplois occupés par les assistants d'éducation, les maîtres d'internat et les surveillants d'externat des établissements d'enseignement. »</p> <p>Article 2</p> <p>Il est ajouté au titre I<sup>er</sup> du livre IX du code de l'éducation un chapitre VI ainsi rédigé :</p> <p style="text-align: center;"><i>« CHAPITRE VI</i></p> <p style="text-align: center;"><i>« DISPOSITIONS RELATIVES AUX ASSISTANTS D'ÉDUCATION</i></p> <p>« Art. L. 916-1.- Des assistants d'éducation peuvent être recrutés par les établissements d'enseignement mentionnés au chapitre II du titre I<sup>er</sup> et au</p>	<p><b>Projet de loi relatif aux assistants d'éducation</b></p> <p>Article 1<sup>er</sup></p> <p>Le 6° de l'article 3... ...est ainsi rédigé :</p> <p>« 6° Alinéa sans modification</p> <p>Article 2</p> <p>I. - Le titre I<sup>er</sup> du livre IX du code de l'éducation est complété par un chapitre VI ainsi rédigé :</p> <p style="text-align: center;"><i>« CHAPITRE VI</i></p> <p style="text-align: center;"><i>« DISPOSITIONS RELATIVES AUX ASSISTANTS D'ÉDUCATION</i></p> <p>« Art. L. 916-1.- Des assistants...</p>	<p><b>Projet de loi relatif aux assistants d'éducation</b></p> <p>Article 1<sup>er</sup></p> <p>Sans modification</p> <p>Article 2</p> <p>Sans modification</p>
<p><b>Code de l'éducation</b> Livre IX <b>Les personnels de l'éducation</b> Titre Ier <b>Dispositions générales</b></p>			

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale  
en première lecture**

**Propositions  
de la Commission**

titre II du livre IV du présent code pour exercer des fonctions d'assistance à l'équipe éducative ainsi que des fonctions d'encadrement et de surveillance des élèves, y compris en dehors du temps scolaire.

« Les assistants d'éducation peuvent exercer leurs fonctions dans l'établissement qui les a recrutés, dans un ou plusieurs autres établissements ainsi que, compte tenu des besoins appréciés par l'autorité administrative, dans une ou plusieurs écoles.

« Les assistants d'éducation sont recrutés par des contrats d'une durée maximale de trois ans, renouvelables dans la limite

...du livre IV pour exercer des fonctions d'assistance à l'équipe éducative, fonctions en lien avec le projet d'établissement, notamment pour l'encadrement et la surveillance des élèves et l'aide à l'accueil et à l'intégration scolaires des élèves handicapés, y compris en dehors du temps scolaire.

« Les assistants d'éducation qui remplissent des missions d'aide à l'accueil et à l'intégration scolaires des élèves handicapés bénéficient d'une formation spécifique pour l'accomplissement de leurs fonctions, mise en œuvre en collaboration avec les associations d'aide aux familles d'enfants handicapés. A l'issue de leur contrat, les assistants d'éducation peuvent demander à faire valider l'expérience acquise dans les conditions définies par les articles L. 900-1 et L. 934-1 du code du travail.

« Les assistants...

...écoles. Dans ce dernier cas, les directeurs d'école peuvent participer à la procédure de recrutement.

Alinéa sans modification



Textes en vigueur ---	Texte du projet de loi ---	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture ---	Propositions de la Commission ---
	<p>du temps scolaire dans les écoles et les établissements d'enseignement conformément à l'article L. 212-15.</p> <p>« Une convention conclue entre la collectivité intéressée et l'établissement employeur dans les conditions prévues à l'article L. 216-1 précise les conditions de cette mise à disposition. »</p>	<p>II (<i>nouveau</i>). – Le chapitre I<sup>er</sup> du titre V du livre III du même code est complété par un article L. 351-3 ainsi rédigé :</p> <p>« <i>Art. L. 351-3.</i> – Lorsque la commission départementale de l'éducation spéciale constate qu'un enfant peut être scolarisé dans une classe de l'enseignement public ou d'un établissement visé au 3° de l'article L. 351-1 à condition de bénéficier d'une aide individualisée dont elle détermine la quotité horaire, cette aide peut être apportée par un assistant d'éducation recruté conformément au sixième alinéa de l'article L. 916-1.</p> <p>« Les assistants d'éducation affectés aux missions d'aide à l'accueil et à l'intégration scolaires des enfants handicapés sont recrutés par l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale.</p> <p>« Ils exercent leurs fonctions auprès des élèves pour lesquels une aide a été reconnue nécessaire par décision de la commission départementale de l'éducation</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;"><b>Code du travail</b></p> <p style="text-align: center;">Livre III <b>Placement et emploi</b> Titre V <b>Travailleurs privés d'emploi</b> Chapitre I<sup>er</sup> <b>Garanties de ressources des travailleurs privés d'emploi</b> Section 3 <b>Régimes particuliers</b></p> <p>Art. L. 351-12.- Ont droit à l'allocation d'assurance dans les conditions prévues à l'article L. 351-3 :</p> <p>.....</p> <p>Les employeurs mentionnés au 2° ainsi que, pour leurs agents non titulaires, les établissements publics d'enseignement supérieur et les établissements publics à caractère scientifique et technologique peuvent également adhérer au régime prévu à l'article L. 351-4. La contribution incombant aux salariés prévue à l'article L. 351-5 est égale au montant de la contribution exceptionnelle qu'ils auraient dû verser en application de l'article 2 de la loi n° 82-939 du 4 novembre 1982 relative à la contribution exceptionnelle de solidarité en faveur des</p>	<p style="text-align: center;">Article 3</p> <p>Dans la première phrase du huitième alinéa de l'article L. 351-12 du code du travail, après les mots : « les établissements publics à caractère scientifique et technologique » sont ajoutés les mots : « et, pour les assistants d'éducation, les établissements d'enseignement mentionnés à l'article L. 916-1 du code de l'éducation ».</p>	<p>spéciale. Leur contrat précise le nom des élèves dont ils ont la charge ainsi que le ou les établissements au sein desquels ils exercent leurs fonctions.</p> <p style="text-align: center;">« Ces assistants d'éducation bénéficient d'une formation spécifique leur permettant de répondre aux besoins particuliers des élèves qui leur sont confiés. »</p> <p style="text-align: center;">Article 3</p> <p>Dans la première... ...technologique », sont insérés les mots... ...l'éducation ».</p>	<p style="text-align: center;">Article 3</p> <p>Sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la Commission
travailleurs privés d'emploi et est versée par l'employeur.			
<b>Code de l'éducation</b>			
Livre IV			
<b>Les établissements d'enseignement scolaire</b>			
.....			
Section 3			
<b>Contrat d'association à l'enseignement public passé avec l'Etat par des établissements d'enseignement privés</b>			
Art. L. 442-9. -			
L'article L. 212-8 du présent code, à l'exception de son premier alinéa, et les articles L. 212-13 et L. 216-8 du présent code ne sont pas applicables aux classes sous contrat d'association des établissements d'enseignement privés.			
.....			
		Article 4 ( <i>nouveau</i> )	Article 4 ( <i>nouveau</i> )
		Au premier alinéa de l'article L. 442-9 du code de l'éducation, les mots : « les articles L. 212-13 et L. 216-8 » sont remplacés par les mots : « l'article L. 216-8 ».	Sans modification
		Article 5 ( <i>nouveau</i> )	Article 5 ( <i>nouveau</i> )
		Sous réserve des décisions juridictionnelles passées en force de chose jugée, les actes concernant les membres des corps des inspecteurs d'académie – inspecteurs pédagogiques régionaux et des inspecteurs de l'éducation nationale ne peuvent être contestés par le motif que ces fonctionnaires n'auraient pas fait l'objet d'une notation au titre des années antérieures à l'année 2004.	Sans modification