

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires culturelles et de l'éducation

- Examen pour avis, ouvert à la presse, de l'article 2 du projet de loi portant création des emplois d'avenir (n° 146)..... 2
- Information relative à la Commission 14
- Amendements examinés par la Commission 15
- Présences en réunion 17

Mardi

4 septembre 2012

Séance de 11 heures 30

Compte rendu n° 09

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2011-2012

**Présidence de
M. Patrick Bloche,
président**



COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION

Mardi 4 septembre 2012

La séance est ouverte à onze heures trente.

(Présidence de M. Patrick Bloche, président de la Commission)



*La Commission des affaires culturelles et de l'éducation procède à l'examen pour avis, sur le rapport de **Mme Françoise Dumas**, de l'article 2 du projet de loi portant création des emplois d'avenir (n° 146).*

M. le président Patrick Bloche. Mes chers collègues, lorsque le ministre chargé des relations avec le Parlement m'a informé que la session extraordinaire débiterait deux semaines plus tôt que prévu, j'ai souhaité, après avoir consulté les membres du Bureau de notre Commission, que celle-ci se saisisse pour avis de l'article 2 du projet de loi portant création des emplois d'avenir, avant que ce texte ne soit examiné par la Commission des affaires sociales saisie au fond, cet après-midi, puis par l'Assemblée en séance publique, sans doute mardi prochain. C'est ainsi, en effet, que nous exercerons les responsabilités qui nous incombent, comme nous l'avons fait en juillet en nous saisissant pour avis du collectif budgétaire qui aura d'importantes conséquences pour le budget de l'éducation nationale, dont la création de 1 000 postes supplémentaires pour la présente rentrée scolaire. Je remercie à nouveau Mme Martine Faure, notre rapporteure pour avis, de l'efficacité dont elle a alors fait preuve.

Voilà qui explique que vous ayez été convoqués à si bref délai, et je vous sais gré d'être venus si nombreux. Je souhaite en votre nom la bienvenue à notre collègue Stéphane Travert, venu de la Commission de la défense. Je remercie enfin chaleureusement Mme Françoise Dumas, rapporteure pour avis, du travail intense qu'elle a fourni en quelques jours seulement.

Mme Françoise Dumas, rapporteure pour avis. Mes chers collègues, c'est avec plaisir que je vous présente le dispositif des « emplois d'avenir professeur » dont notre Commission s'est saisie pour avis – je remercie notre président de cette initiative.

L'article 2 du projet de loi portant création des emplois d'avenir est destiné à accompagner les jeunes qui souhaitent poursuivre des études pour devenir enseignants, mais ne peuvent le faire faute de moyens. Il s'agit du premier pilier – celui du pré-recrutement – d'un système entièrement rénové de formation initiale et de prise de fonction des maîtres, qui reposera, conformément aux engagements du Président de la République, sur le rétablissement de l'année de stage en alternance, supprimée en 2010, et sur la création des écoles supérieures du professorat et de l'éducation. En attendant ces mesures, le Gouvernement a souhaité tirer parti de l'examen d'un projet de loi visant à faciliter l'emploi des jeunes non diplômés pour tenter de remédier, le plus rapidement possible, aux conséquences sociales de la réforme dite de la mastérisation.

Les dysfonctionnements structurels de cette réforme ont déjà été analysés par la précédente majorité parlementaire, dans le rapport de la mission d'information sur la formation des enseignants présenté par M. Jacques Gasperrin en décembre 2011, ainsi que par la Cour des comptes dans son dernier rapport public annuel. Je me limiterai donc à évoquer la crise du recrutement qu'elle a provoquée.

Conjuguée à la réduction des postes mis au concours par le précédent Gouvernement, la mastérisation et ses conséquences, notamment les conditions déplorables d'entrée dans le métier qui en résultent, ont entraîné la diminution de moitié du nombre d'inscrits aux concours de professeur des écoles entre 2008 et 2012 et une baisse de 40 % des inscrits au CAPES sur la même période.

On peut espérer qu'à moyen terme, les choix budgétaires du nouveau Gouvernement permettront de redynamiser le recrutement des enseignants ; les inscriptions à la session 2013 ont d'ailleurs témoigné d'un renouveau des vocations. Mais, dans l'intervalle, il nous faut nous préoccuper des effets de la mastérisation sur le vivier de candidats issus de milieux modestes. L'équation est simple : il y a moitié moins d'étudiants en master qu'en licence, les étudiants boursiers sont beaucoup moins nombreux en deuxième cycle universitaire qu'en premier cycle et les enfants de cadres réussissent les études universitaires longues trois à quatre fois plus fréquemment que les enfants d'employés ou d'ouvriers.

Si nous ne faisons rien, dans quelques années, le corps enseignant sera composé de filles de cadres supérieurs qui devront enseigner à des classes de plus en plus hétérogènes. Le risque est grand de voir disparaître l'adéquation entre la composition sociologique du professorat et celle de la nation, adéquation dont le rôle dans la réussite scolaire est pourtant incontestable. En outre, ce que l'on pourrait qualifier de « clôture sociale » du recrutement irait à l'encontre d'une tradition républicaine d'ascension par le mérite dont nous sommes tous fiers – et comptables.

Sous le précédent quinquennat, plusieurs rapports ont d'ailleurs préconisé l'adoption de mesures en faveur d'un recrutement diversifié des enseignants. Ainsi la commission sur la condition enseignante, installée par M. Xavier Darcos, s'est-elle prononcée pour la résurrection des anciens instituts de préparation à l'enseignement secondaire – les IPES – à l'intention des jeunes issus de catégories sociales défavorisées.

Je me réjouis donc que le Gouvernement ait utilisé le véhicule législatif des emplois d'avenir pour instaurer un pré-recrutement qui devrait permettre de préserver le rôle de promotion sociale et républicaine des concours destinés à recruter les enseignants.

Le dispositif proposé est ciblé et rigoureusement encadré. Il bénéficiera aux étudiants boursiers âgés de vingt-cinq ans au plus et visera en priorité les jeunes issus des zones urbaines sensibles ou ayant effectué leurs études dans des établissements implantés dans ces zones ou relevant de l'enseignement prioritaire. Ces jeunes devront s'engager à poursuivre leur formation dans un établissement d'enseignement supérieur et à se présenter à l'un des concours de recrutement des corps enseignants de l'éducation nationale. Cet engagement sera matérialisé par la signature d'une convention entre l'étudiant, l'employeur et l'établissement d'enseignement supérieur dans lequel le bénéficiaire effectue ses études, et sera renouvelé chaque année, en même temps que le contrat d'accompagnement.

Les étudiants concernés pourront être pris en charge pendant trois ans – c'est un point capital à mes yeux. D'une part, en effet, cette durée est assez longue pour inciter les jeunes issus de milieux modestes à concrétiser leur vocation ; c'est une différence notable avec les bourses de mastérisation créées par le précédent Gouvernement, qui n'étaient versées que pendant la première année de master. Voilà pourquoi la prise en charge, sans être précoce, débutera dès la deuxième année de licence, ce qui la rendra attractive pour les jeunes issus de quartiers défavorisés. D'autre part, la préparation à l'entrée dans le métier d'enseignant sera réellement progressive – à l'inverse de la mastérisation, qui implique une affectation directe en école ou en établissement sans véritable formation professionnelle initiale. En trois ans, les étudiants deviendront capables de gestes professionnels de plus en plus complexes. Naturellement, ils ne se verront pas confier des classes, mais, la première année, des tâches

péri-éducatives, comme la surveillance, puis, les années suivantes, des tâches pédagogiques en co-intervention.

L'entrée dans le dispositif sera subordonnée à l'avis d'une commission chargée de vérifier l'aptitude des candidats. Cette disposition doit garantir la qualité des profils des étudiants destinés à faire leurs premiers pas d'enseignants devant des élèves.

En cas de réussite au concours, bien entendu, le contrat prendra fin de plein droit, avant son échéance normale, à la date de nomination dans le corps correspondant.

Enfin, les étudiants concernés bénéficieront de trois types de revenus. Premièrement, la rémunération des heures de service effectuées, dans le cadre du contrat d'avenir professeur, au service de l'éducation nationale. Financée conjointement par le ministère du travail et le ministère de l'éducation nationale, elle sera de l'ordre de 400 euros par mois. Ensuite, les bourses de service public, nouvelle aide allouée à chaque titulaire d'un emploi d'avenir professeur, en contrepartie de l'engagement à préparer un concours de recrutement de personnels enseignants et à s'y présenter ; son montant sera de 2 604 euros par an, soit 217 euros par mois. Enfin, les bourses sur critères sociaux perçues par les titulaires des emplois d'avenir. Ces trois sources de revenus étant cumulables, les jeunes concernés – soit 6 000 en 2013, puis 18 000 d'ici à 2015 – devraient bénéficier d'un revenu mensuel moyen de 900 euros environ.

Ce dispositif de pré-recrutement constitue un investissement indispensable à la cohésion de l'école et, au-delà, à celle du pays tout entier. Il pourra être amélioré par certains des amendements déposés, sur lesquels je me prononcerai au moment de leur examen. Je donnerai naturellement un avis favorable à l'adoption de l'article 2 de ce texte fondateur.

M. Yves Durand. Au nom du groupe socialiste, républicain et citoyen, je salue un rapport qui, rédigé dans un délai très bref, souligne l'ambition de l'article 2 du projet.

Le texte dans son ensemble constitue une première réponse à l'angoissant problème du taux de chômage des jeunes, dont la France détient en Europe le triste record. À ce problème s'ajoutent les difficultés rencontrées par les jeunes issus de milieux modestes qui souhaitent s'engager dans la carrière enseignante, difficultés aggravées par la mastérisation, qui, en portant à cinq ans la durée des études requises, les a rendues inenvisageables pour certaines familles aux faibles revenus. D'une part, l'inégalité des chances face à l'entrée dans l'enseignement est devenue insupportable ; d'autre part, le corps enseignant n'est plus à l'image de la nation, contrairement à ce qu'exige la refondation de l'école républicaine. De quelque quartier qu'ils viennent, quelle que soit leur situation sociale, les jeunes doivent pouvoir entrer dans l'éducation nationale quand ils le veulent et le méritent.

Telle est l'ambition principale – que nous partageons – de cet article : sans préjuger des modes de recrutement que prévoira, pour l'ensemble des jeunes, le futur projet de loi d'orientation et de programmation sur la refondation de l'école, il s'agit d'ouvrir les carrières de l'enseignement à tous, en particulier à ceux qui en étaient tenus écartés par la situation économique et sociale de leur famille.

S'y ajoute un élément nouveau, essentiel, qui s'apparente à un appel à la jeunesse : l'idée d'un contrat que l'État, la nation, la République passe avec les jeunes. « Nous sommes là pour vous aider », leur disons-nous, « nous vous tendons la main par la rémunération, par l'accès à une formation que les précédents gouvernements avaient totalement abandonnée mais, en contrepartie de cet effort consenti par la nation, nous vous demandons de vous engager à passer les concours de recrutement d'enseignants ». Voilà qui implique une conception nouvelle du rapport entre la nation et sa jeunesse, fondée sur la confiance, à l'opposé de ce qui avait cours ces dernières années.

On sait combien nous manquons d'enseignants, combien nous souffrons de la crise du recrutement – mais non d'une crise des vocations, car de nombreux jeunes souhaitent entrer dans l'éducation nationale pour consacrer leur vie à l'enseignement. Pour ces raisons, le groupe SRC émet un avis favorable à l'adoption de l'article 2 du projet de loi.

M. Frédéric Reiss. Mes remerciements vont à notre rapporteure pour avis qui a agi avec célérité, mais le groupe de l'Union pour un mouvement populaire regrette que l'annonce tardive de la date d'ouverture de la session extraordinaire nous ait laissé aussi peu de temps pour étudier les implications de cet article. En ce jour de rentrée scolaire, plusieurs d'entre nous sont en outre retenus dans leurs circonscriptions, ce qui est bien compréhensible.

L'emploi des jeunes est un sujet de préoccupation légitime, mais les solutions proposées aujourd'hui ne sont pas à la mesure de l'enjeu. À l'heure actuelle, la majorité tente par tous les moyens de montrer qu'elle applique le programme du candidat Hollande. Comme bon nombre de mes concitoyens, j'ai été surpris d'entendre le Président de la République reconnaître il y a quelques jours, dans un élan de sincérité, que la France traversait « une crise d'une gravité exceptionnelle, une crise longue » : le président Sarkozy le disait, et depuis fort longtemps, mais le parti socialiste ne l'a jamais admis – il n'est pire sourd, on le sait, que celui qui ne veut pas entendre... On revient aujourd'hui à la raison, et après avoir détricoté la défiscalisation des heures supplémentaires et la TVA anti-délocalisations, le parti majoritaire commence à mesurer la difficulté de la tâche. Mais, depuis que la gauche a pris le pouvoir, bien des dépenses nouvelles ont été décidées sans que l'on sache comment elles seront financées ou compensées – ainsi des créations d'emplois, à budget constant, dans la gendarmerie, la police et l'éducation.

Pour ce qui est du dispositif des emplois d'avenir professeur, je présenterai un amendement de suppression de l'article, car l'identification d'un public cible – les étudiants boursiers, et en priorité ceux d'entre eux qui ont résidé en zone urbaine sensible ou étudié en ZEP – crée une rupture d'égalité au détriment d'autres publics tout aussi méritants. En clair, un jeune qui se destine à l'enseignement mais dont les parents auraient le malheur de gagner un peu trop d'argent pour qu'il puisse prétendre à une bourse serait automatiquement exclu du dispositif. Autrement dit, en prétendant relancer l'ascenseur social par le mérite, vous portez atteinte à notre modèle républicain. Le fonctionnement des IPES était tout autre.

En outre, les enseignements privé et agricole sont écartés du dispositif : seuls les établissements publics pourront bénéficier de l'aide de 75 % accordée par l'État. Voilà qui ressemble fort à une nouvelle revanche prise sur l'enseignement privé, ce qui ne nous surprend pas après la création, votée en juillet, de 1 000 postes supplémentaires dans l'enseignement public, et de 70 seulement dans le privé, au lieu des 200 qui auraient été nécessaires au minimum pour respecter l'équilibre en usage. De deux choses l'une : soit les besoins sont avérés, auquel cas tous les établissements assurant une mission d'enseignement devraient être éligibles, qu'ils soient publics ou privés sous contrat ; soit ils ne le sont pas et il faut trouver un autre moyen de favoriser l'accès des étudiants boursiers aux concours. On sait que, dans certaines disciplines, le nombre de postes offerts au concours est supérieur au nombre de candidats, ce qui complique évidemment l'équation. Le texte mentionnant par ailleurs les seuls établissements publics locaux d'enseignement, on peut s'interroger sur la priorité accordée à l'enseignement primaire réaffirmée sur tous les tons ; nous attendrons de savoir ce que nous réserve sur ce point la grande loi de refondation de l'école.

En outre, aucune sanction n'est prévue dans le cas où l'étudiant ne respecterait pas ses engagements. Le texte passe sous silence l'importante question du recouvrement des aides versées, bourse comprise, lorsque le bénéficiaire abandonne ses études ou refuse de se présenter au concours. Il faut donc équilibrer le dispositif pour éviter des effets d'aubaine.

N'oublions pas que des 105 000 aides éducateurs recrutés sous le gouvernement Jospin au titre des « emplois jeunes », 75 % se sont retrouvés au chômage à l'issue de leur contrat de cinq ans. Un quart d'entre eux seulement ont débuté une carrière d'enseignant ou ont été recrutés par les collectivités locales qui ont pérennisé leur emploi – à leurs frais, bien entendu.

Enfin, présenter un nouveau dispositif de recrutement sans formation clairement définie nous laisse pantois. Nous prendrons position au cours des semaines à venir sur les autres mesures annoncées en matière d'éducation, dont la création des écoles supérieures du professorat.

Mme Barbara Pompili. Au nom du groupe écologiste, je félicite madame la rapporteure pour avis de son efficacité.

La lutte contre la précarité des jeunes est une priorité reconnue par tous. Si l'approche doit être globale, les emplois d'avenir constituent une première réponse dont je salue l'inscription précoce à l'ordre du jour du Parlement. Il s'agit de créer les conditions d'une première expérience professionnelle pour les jeunes peu ou non diplômés et sans emploi. Pour leur proposer un véritable « chemin vers l'emploi durable », selon l'expression de Nadia Bellaoui, présidente de la Conférence permanente des coordinations associatives, il faut intégrer la formation aux conditions prévues au contrat, mieux cibler les secteurs d'activité concernés et favoriser les contrats à plein temps. Enfin, il faut absolument associer davantage au dispositif les entreprises d'insertion et les secteurs de l'économie sociale et solidaire, qui accomplissent un travail considérable auprès des jeunes en difficulté.

On ne peut nier les effets catastrophiques de la mastérisation, conjuguée aux suppressions de postes, sur le recrutement d'enseignants – dont les étudiants issus des milieux les plus modestes ont été évincés – et sur la formation professionnelle. La création des emplois d'avenir professeur peut permettre de soutenir les étudiants les plus en difficulté et de susciter des vocations, ce qui est une bonne chose. Le dispositif nous inspire néanmoins plusieurs réserves.

Tout d'abord, cette mesure ne doit pas se faire au détriment de la réforme globale de la mastérisation, qui demeure impérative : la formation professionnelle doit être réintroduite et la question du pré-recrutement posée. En attendant cette grande réforme, les modalités de déploiement du dispositif suscitent des interrogations : est-il prévu d'aménager les cursus universitaires ? Ne risque-t-on pas de créer un système de formation à deux niveaux – d'un côté, des étudiants peu nombreux qui bénéficieront d'une petite formation professionnelle, de l'autre, une majorité privée de cette expérience ? Quels seront les moyens alloués à l'accueil des étudiants dans les établissements, à leur encadrement ? Qu'en sera-t-il, par exemple, du tutorat ? Il faut également préciser la nature des missions qui seront confiées aux bénéficiaires et qui doivent présenter un intérêt réel, notamment du point de vue pédagogique. Les modalités de recrutement suscitent elles aussi des inquiétudes qu'il convient de dissiper.

La concertation est en cours et un texte d'envergure nous sera très bientôt soumis. Peut-être faudra-t-il alors intégrer ce dispositif à la formation professionnelle et soutenir par un ambitieux système de bourses les étudiants socialement défavorisés.

Mme Marie-George Buffet. Au nom du groupe de la Gauche démocrate et républicaine, je remercie à mon tour notre rapporteure pour avis. Je ne reviendrai pas sur la situation de la jeunesse, avec son cortège d'échecs scolaires, de chômage, de difficultés pour ceux qui poursuivent leurs études à trouver des stages et des lieux d'apprentissage, mais aussi, pour beaucoup de jeunes, le sentiment que les droits que la République accorde à chaque citoyenne et à chaque citoyen ne leur sont pas destinés. Trop souvent, en effet, on omet de

répondre à leurs attentes immédiates au lieu de s'efforcer de rendre dès à présent effectifs leur droit au travail, aux études, au logement, à la santé. Au cours de la précédente législature, nous, député-e-s du groupe GDR, avons déposé une proposition de loi à ce sujet.

Je me réjouis donc que nous ouvrons nos travaux par ce dossier ; c'est un beau symbole. Naturellement, cette seule approche ne suffira pas à tout résoudre : il faudra également se préoccuper de l'emploi en général et de la refonte de l'enseignement. Mais ces débuts sont prometteurs.

L'article premier me semble pouvoir être très sensiblement amélioré. En effet, puisque nous ciblons des jeunes particulièrement touchés par les difficultés sociales et scolaires, nous devons leur garantir l'accès à un emploi stable, un accompagnement et une formation qualifiée plus poussés, et nous efforcer d'éviter tout effet d'aubaine. Ma nature optimiste me pousse par ailleurs à penser, puisque sont mentionnées collectivités territoriales et associations, que le Gouvernement a l'intention d'accroître fortement la dotation globale de fonctionnement des premières et les subventions accordées aux secondes, notamment à celles qui accueillent déjà les volontaires du service civique...

Quant à l'article 2, dont notre Commission s'est saisie, il reconnaît que le recrutement dans l'éducation nationale – qui sera traité de manière globale dans la loi de programmation et d'orientation qui devrait nous être soumise avant la fin de l'année – doit reposer, comme le soutiennent les syndicats, sur le pré-recrutement d'étudiants se destinant aux métiers de l'enseignement. Il vise en outre à démocratiser l'accès à ces métiers, ce dont on se félicitera. Mais, pour instituer un véritable pré-recrutement, il faut privilégier l'option des contrats de droit public et d'un statut d'élève-professeur offrant à ses bénéficiaires la formation et l'encadrement nécessaires pour réussir les concours ; il faut également s'attaquer aux conditions sociales de la vie étudiante, en particulier au problème du logement, en développant les cités universitaires publiques.

Je crains par ailleurs que le recrutement des jeunes par les seuls établissements ne contribue à les enfermer dans le quartier où ils habitent et où ils ont été scolarisés. La diversification du recrutement et son extension géographique leur permettraient au contraire de découvrir d'autres villes et favoriserait la mixité. J'ai déposé un amendement à ce sujet.

Ces jeunes ne sont pas encore enseignants, mais poursuivent une formation pour le devenir ; afin d'éviter tout effet d'aubaine, ils ne doivent donc pas être autorisés à remplacer un enseignant souffrant, mais exercer d'autres tâches qui restent à définir. Il en va de même de leur temps de travail, dont le texte se borne à indiquer qu'il ne doit pas être supérieur à la durée légale. Un autre de nos amendements vise à en préciser la durée maximale afin de préserver le temps nécessaire à l'étude.

C'est dans un esprit résolument constructif que le groupe GDR propose ces amendements. Nous nous prononcerons sur l'ensemble du texte à l'issue de la discussion des articles, mais nous émettrons un avis favorable à l'adoption de l'article 2.

M. Pascal Deguilhem. Comme l'a souligné M. Yves Durand, la réforme du recrutement et de la formation des enseignants qu'implique la rénovation de l'école ne se limitera pas au dispositif des emplois d'avenir professeur. Que notre collègue Reiss, en particulier, se rassure : celui-ci ne constitue, nous l'avons dit, qu'une forme de pré-recrutement.

Combien d'étudiants issus de milieux défavorisés ou de zones sensibles doivent interrompre des études universitaires, parfois engagées au prix de lourds sacrifices, faute de pouvoir les concilier avec les « petits boulots » insatisfaisants qui leur apportent une indispensable rémunération ? Si rupture d'égalité il y a, et il est légitime de s'en inquiéter,

c'est parce que l'on a élevé le recrutement au niveau du master sans prévoir le moindre dispositif pour venir en aide à ces jeunes. Il est donc urgent d'inverser ce processus. C'est ce que tente de faire le texte, sans prétendre panser toutes les blessures dont les jeunes, mais aussi l'école, ont été victimes.

Madame la rapporteure pour avis, le texte indique-t-il assez précisément que la rémunération des bénéficiaires comportera trois parties – les 400 euros dont vous avez parlé, une bourse spécifique et une part variable qui dépendra de l'échelon de la bourse universitaire ? D'autre part, un dispositif de recrutement au niveau académique, au-delà des seuls établissements publics locaux d'enseignement, ne permettrait-il pas d'écarter le risque d'enfermement évoqué par Mme Marie-George Buffet ?

M. Malek Boutih. Ce dernier point est essentiel. De nombreuses zones défavorisées souffrent de leur enclavement. La nouvelle génération d'étudiants qui se prépare à rejoindre, pour y enseigner, l'école de la République, doit bénéficier de la tradition républicaine du mélange et de la confrontation. Ils en tireront profit tout autant que les établissements concernés et leurs élèves.

Mme Annie Genevard. Pour définir le public cible, le texte mentionne les zones urbaines sensibles et les zones d'emploi dans lesquelles le taux de chômage des jeunes de seize à vingt-cinq ans est supérieur à la moyenne nationale. Je suis surprise que les territoires ruraux n'y figurent pas. Si les zones de revitalisation rurale sont potentiellement concernées, pourquoi ne pas le dire ? Là aussi se trouvent des jeunes gens défavorisés, en recherche d'emploi, susceptibles d'être intéressés par le métier d'enseignant. L'équité sociale et territoriale impose qu'ils soient également pris en considération.

Mme la rapporteure pour avis. Nous souhaitons tous que le dispositif soit le plus ouvert possible aux jeunes dont les difficultés sont les plus grandes, notamment ceux des quartiers défavorisés, sur l'ensemble de notre territoire. Je sais d'expérience qu'ils souffrent d'une violente perte de confiance en soi, au point de n'avoir plus l'élan de pousser les portes tant ils se sentent rejetés ou victimes de discriminations. L'article 2 du projet vise à leur donner très vite de nouvelles possibilités, et l'annonce même du projet a eu un impact, comme le montre l'augmentation du nombre des candidats inscrits aux concours de recrutement pour 2013. Nous devons nous employer à ce que tous les jeunes de notre pays reprennent goût au travail et se sentent pleinement concernés par la vie de la nation au lieu que, comme c'est le cas actuellement, beaucoup d'entre eux, bien que diplômés et parfois surdiplômés, ne parviennent pas à s'imposer sur le marché du travail. Il est donc important, sur le plan symbolique, que les travaux de cette session parlementaire commencent par l'examen d'un texte qui contribuera à refonder l'école républicaine tout en combattant certaines formes de rejet. Le projet, qui tient compte à la fois de l'origine territoriale des étudiants et des besoins spécifiques des académies, doit être ardemment défendu.

Le dispositif retenu est fiable puisqu'il vise des publics bien définis sur les plans social et territorial. Quant aux recrutements, ils concerneront aussi bien les écoles primaires que le second degré. La demande d'aide à la formation devra inclure la description des compétences dont l'acquisition est visée. Les jeunes gens seront recrutés par les établissements qui les accueilleront, sur la base de contrats de droit privé, après que leur aptitude aura été vérifiée par une commission dont la composition, définie par décret, comprendra en majorité des personnels de l'académie considérée.

Enfin, je partage le point de vue plusieurs fois exprimé selon lequel ce projet représente le premier pilier d'une politique beaucoup plus large : il nous faudra faire bien davantage pour rénover la formation des maîtres.

La Commission en vient à l'examen de l'article 2 du projet de loi.

TITRE 1^{ER}

EMPLOIS D'AVENIR

Article 2 : *Emplois d'avenir professeur*

La Commission est saisie de l'amendement 1 AC de M. Frédéric Reiss.

M. Frédéric Reiss. Le public cible de ce dispositif doit être redéfini, sous peine de créer une rupture d'égalité avec d'autres étudiants tout aussi méritants. Il faut par ailleurs étendre la possibilité de proposer des emplois d'avenir professeur aux établissements d'enseignement privé et agricole. Enfin, des sanctions doivent être définies pour le cas où l'étudiant bénéficiaire d'un tel contrat ne tiendrait pas ses engagements. En l'état, le dispositif, outre qu'il est inachevé, porte atteinte au principe d'égalité républicaine. C'est pourquoi je propose par cet amendement la suppression de l'article.

Mme la rapporteure pour avis. Je ne partage évidemment pas ce point de vue. Nous défendons un dispositif ciblé car nous savons où se posent, pour l'essentiel, les problèmes « sociaux » de recrutement ; c'est pourquoi nous visons les étudiants boursiers et originaires de certains territoires ; et, selon une jurisprudence constante du Conseil constitutionnel, des situations différentes peuvent appeler des traitements différenciés. Avis, donc, défavorable.

M. Yves Durand. Je m'étonne de la disproportion entre l'exposé des motifs de l'amendement et la proposition de suppression de l'article qui en découle. Certes, tous les sujets abordés peuvent prêter à discussion. Cependant, comme M. Reiss le sait fort bien, les sanctions sont d'ordre réglementaire ; quant au champ géographique des publics visés, il peut être redéfini lors de la rédaction des décrets d'application. Et l'on voudrait, pour ces seuls motifs, faire fi de l'extraordinaire ambition et de l'appel à la jeunesse que constitue ce texte ? L'amendement relève bien davantage d'un positionnement politique que du souci réel de remédier au chômage des jeunes ; je le regrette.

Mme Annie Genevard. Je regrette tout autant que, dans votre propos liminaire, monsieur Durand, vous ayez décrit la France comme le pays européen champion du chômage des jeunes, ce qui n'est pas démontré, et laissé entendre que le précédent gouvernement n'aurait rien fait pour lutter contre ce fléau.

Mme Martine Martinel. Le texte nous invite à traiter d'un problème capital. Dans ce contexte, l'heure ne me semble pas être à la déploration d'une législature – faut-il le rappeler ? – défunte.

La Commission rejette l'amendement 1 AC.

Elle est ensuite saisie de l'amendement 8 AC de M. Yves Durand.

M. Yves Durand. L'amendement tend à étendre le recrutement sur des emplois d'avenir aux étudiants de licence 3 et de master 1 issus des milieux les plus modestes et des territoires les moins favorisés. Certains de ces jeunes gens pourraient vouloir s'engager dans l'enseignement à ce stade et il serait dommage de les priver de cette possibilité alors que nous manquons d'enseignants. De plus, il y a urgence à amener à l'enseignement le maximum d'étudiants qui en ont la volonté et les capacités.

Mme la rapporteure pour avis. Avis favorable à un amendement que la gravité de la situation commande d'adopter.

La Commission adopte l'amendement 8 AC.

Elle est ensuite saisie de l'amendement 7 AC de M. Yves Durand.

M. Yves Durand. L'amendement vise à ce qu'aucune limite d'âge ne soit opposée aux étudiants handicapés.

Mme la rapporteure pour avis. Avis évidemment favorable.

M. Marcel Rogemont. Ne faudrait-il pas aller plus loin en décidant qu'un certain pourcentage des emplois d'avenir - 6 pour cent par académie, par exemple - sera réservé à des personnes handicapées ?

M. Yves Durand. Le texte fixe un cadre législatif en réaffirmant avec force de grands principes déjà énoncés dans la loi sur le handicap. Je ne suis pas certain qu'il soit opportun de figer le dispositif en instaurant un pourcentage fixe de contrats réservés aux personnes handicapées, mais rien n'interdit une discussion avec le ministre visant à ce que cette question soit précisée par la voie réglementaire.

La Commission adopte l'amendement 7 AC à l'unanimité.

La Commission est saisie de l'amendement 2 AC de Mme Marie-George Buffet.

Mme Marie-George Buffet. Les recrutements doivent se faire de manière que chacun ait les mêmes chances, et les postes ouverts par ces contrats doivent être répartis sur l'ensemble du territoire. Le respect du principe de l'égalité de traitement demande que l'on ne crée pas un nouvel enfermement tel que les jeunes visés par ce dispositif en viennent à enseigner dans les seuls établissements où ils ont eux-mêmes été élèves. Je rappelle la proposition de la FSU à cette fin : elle suggère que les universités diffusent l'appel d'offres lancé par l'éducation nationale et apprécient la recevabilité des candidatures, lesquelles seraient ensuite examinées, validées et classées par une commission composée d'inspecteurs du premier et du second degré, avant l'affectation des lauréats par l'instance académique – et non par un chef d'établissement ou par une commission locale. Je souhaite des assurances à ce sujet.

Mme la rapporteure pour avis. Il faut, bien sûr, assurer l'égalité de traitement mais, pour cela, je pense plus sage de laisser le ministre de l'éducation nationale déterminer par décret en Conseil d'État la composition de la commission chargée de rendre un avis sur le recrutement des étudiants concernés. En effet, il ne s'agit pas de recruter des fonctionnaires – ce qui supposerait l'intervention d'instances paritaires – mais des étudiants, par le biais de contrats de droit privé. En outre, l'amendement ne définit pas assez précisément la procédure proposée pour que l'on sache comment se ferait le pilotage « en lien avec le rectorat ». Il faut faire confiance au ministre, dont on peut penser qu'il prévoira d'associer le recteur et les inspecteurs de l'éducation nationale ou d'académie à la procédure de recrutement.

Mme Barbara Pompili. Sans doute l'amendement ne peut-il être adopté dans sa rédaction actuelle ; il n'empêche que les modalités du recrutement suscitent des inquiétudes largement partagées.

Mme Marie-George Buffet. Le problème tient à la définition d'un dispositif de recrutement spécifique, par des contrats de droit privé, alors que nous serons sous peu appelés à examiner une loi d'orientation et de programmation pour l'école qui instituera vraisemblablement un autre mode de pré-recrutement. La garantie doit donc être apportée que le dispositif que nous examinons ne sera pas source de discriminations supplémentaires. Sur ce point, la réponse du ministre sera déterminante.

M. Yves Durand. Je partage les préoccupations exprimées : les jeunes ne doivent pas se trouver en quelque sorte contraints d'aller démarcher l'établissement avec lequel ils

souhaitent contracter. Toutefois, s'il était adopté, l'amendement tel qu'il est rédigé risquerait la censure du Conseil constitutionnel puisqu'il ne s'agit pas de recruter des fonctionnaires. Il pourrait être utile de préciser par voie réglementaire que la commission chargée de vérifier l'aptitude des candidats sera aussi appelée à répartir les emplois d'avenir professeur au sein de chaque académie. Je ne doute pas que cette proposition sera reprise lors de la discussion en séance publique.

Mme Marie-George Buffet. Dans l'attente de ce débat, je retire l'amendement.

L'amendement 2 AC est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement 3 AC de Mme Marie-George Buffet.

Mme Marie-George Buffet. L'amendement tend à garantir le caractère obligatoire de la formation.

Mme la rapporteure pour avis. Avis favorable à l'amendement, qui renforce le texte.

La Commission adopte l'amendement 3 AC.

La Commission est saisie de l'amendement 4 AC de Mme Marie-George Buffet.

Mme Marie-George Buffet. L'amendement tend à préciser les modalités du tutorat et à y associer l'université.

Mme la rapporteure pour avis. L'emploi d'avenir professeur prend la forme d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi, lequel prévoit déjà que tout salarié est accompagné par un tuteur. Par ailleurs, si un enseignant tuteur est prévu pour chaque étudiant, chacun devra être déchargé d'une partie de son service d'enseignement, ce qui consommera une partie des 60 000 emplois qui doivent être créés dans l'enseignement ; or, nous sommes tous d'accord pour dire que ces créations de postes doivent privilégier les moyens d'enseignement dans le primaire.

Mme Barbara Pompili. Je ne mésestime pas le problème des moyens, mais l'on ne pourrait se satisfaire que les jeunes gens recrutés grâce à ce dispositif se trouvent ensuite dans les établissements sans encadrement. Le tutorat est indispensable – et pourquoi les tuteurs ne seraient-ils pas issus des universités ? C'est une bonne idée, et je soutiens l'amendement.

M. Yves Durand. Si le tutorat est d'évidence nécessaire, je considère que, dans le cadre d'une formation professionnelle, le tuteur doit être issu de l'enseignement auquel le jeune recruté est appelé à se former. Je suis, pour cette raison, opposé à l'amendement.

M. le président Patrick Bloche. Chacun s'accorde donc à reconnaître la nécessité du tutorat mais les avis divergent sur le point de savoir si ses modalités doivent être décrites de manière aussi précise que le fait l'amendement. Je ne doute pas que le débat sur ce point se prolongera en séance publique.

Mme Marie-George Buffet. Dans cette attente, je retire l'amendement.

L'amendement 4 AC est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement 5 AC de Mme Marie-George Buffet.

Mme Marie-George Buffet. L'amendement tend à préciser le rôle des étudiants recrutés dans le cadre de ce dispositif. La FSU est très soucieuse d'éviter que l'on ne constitue par ce biais un vivier dans lequel on puisera à bon compte pour remplacer les enseignants absents.

Mme la rapporteure pour avis. La définition des missions devant être confiées aux étudiants ne relève pas du domaine de la loi. D'autre part, chacun voudra bien convenir que, compte tenu des engagements qu'il a pris et de ses convictions politiques, le ministre de l'éducation nationale n'a aucunement l'intention de développer l'emploi précaire dans l'enseignement. L'étude d'impact du projet de loi sur la nature des tâches qui pourraient être confiées aux étudiants bénéficiant d'un emploi d'avenir professeur les définit comme il suit : après la première année, qui sera centrée sur les tâches péri-éducatives, « les formes de co-enseignement seront progressivement privilégiées, ainsi que toutes les modalités de différenciation pédagogique, prioritairement dans le cadre de la classe en co-intervention avec l'enseignant titulaire. Ces fonctions nécessiteront, notamment pour les étudiants en master 1, outre le travail dans la classe, un travail de préparation, seul ou avec un tuteur, destiné à préparer des séquences pédagogiques de pratique accompagnée ».

Nous demanderons au Gouvernement de confirmer cette orientation. Dans l'intervalle, avis défavorable.

Mme Annie Genevard. Je n'approuve ni l'esprit ni la lettre de l'amendement. Il faut faire confiance aux chefs d'établissement et leur allouer un minimum d'autonomie dans l'attribution des tâches aux emplois d'avenir professeur ; pourquoi ce qui vaut pour des enseignements techniques ne vaudrait-il pas pour l'enseignement général ? D'autre part, il a été répété au cours de ce débat qu'il faut faire confiance aux jeunes ; quelle plus belle marque de confiance que de les mettre face à une classe, après que le chef d'établissement a apprécié leur aptitude, pour remplacer de manière temporaire un enseignant absent ? Pourquoi devrait-on se priver de recourir à un jeune qui a fait ses preuves en laissant des élèves sans enseignant ?

M. Yves Durand. Toute la question est de savoir quelle doit être la part de professionnalisation dans la formation des enseignants. Il n'est pas aberrant d'imaginer qu'un jeune en master 2, puisqu'il va passer un concours de recrutement d'enseignant, se trouve devant une classe. Cependant, il n'a pas vocation à se substituer à un enseignant remplaçant. Je comprends la préoccupation de la FSU et des autres syndicats à ce sujet mais, dans sa rédaction actuelle, l'amendement interdirait l'apport que représente le contact, encadré, avec une classe et donc, en réalité, le tutorat en master 2. Je demande donc à Mme Buffet de le retirer pour ne pas obérer la réflexion sur la professionnalisation de la formation des enseignants.

Mme Marie-George Buffet. Si l'on en est à penser, madame Genevard, que le chef d'établissement peut décider si tel étudiant ou tel autre peut prendre une classe en charge, à quoi bon maintenir les concours ? Si c'est ce à quoi doit mener l'autonomie des établissements, c'est très inquiétant pour la qualité de l'éducation nationale.

Je retire l'amendement, que je présenterai, dans une nouvelle rédaction, lors de la discussion en séance publique.

L'amendement 5 AC est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement 6 AC de Mme Marie-George Buffet.

Mme Marie-George Buffet. L'article définit de manière très floue la durée hebdomadaire maximale de travail à laquelle seront astreints les bénéficiaires d'un emploi d'avenir professeur. Parce que les jeunes gens doivent pouvoir étudier dans les meilleures conditions, l'amendement propose d'introduire une durée plafond.

Mme la rapporteure pour avis. L'article prévoit que les étudiants considérés effectuent une durée hebdomadaire de travail inférieure à la durée légale du temps de travail,

fixée par contrat dans la limite d'un plafond défini par décret. Il prévoit aussi que l'emploi d'avenir est conclu en vue d'exercer une activité d'appui éducatif compatible avec la poursuite d'études ou la préparation aux concours. Le temps de travail de ces étudiants sera donc encadré par la loi, le pouvoir réglementaire et le contrat, ce qui explique mes réserves sur cet amendement.

M. Frédéric Reiss. Mme Buffet fait état, à juste titre, du flou qui entoure la durée hebdomadaire maximale de travail attendu de ces étudiants ; or, le même flou prévaut qu'il s'agisse de la formation, du tutorat, des modalités de recrutement... Il est très généreux de vouloir offrir des emplois à des étudiants et de chercher à susciter des vocations pour l'enseignement mais le texte laisse un sérieux sentiment d'inachevé, qui suscite un réel malaise au sein même de la majorité – laquelle comprend certainement pourquoi j'avais demandé la suppression de l'article.

M. Yves Durand. Bien que réservé, comme Mme la rapporteure pour avis, à propos de cet amendement, ne serait-ce que parce que le temps de travail varie selon qu'il s'agit d'établissements primaires ou secondaires, je suis cependant favorable à son adoption ; il appartiendra ensuite à la Commission des affaires sociales, saisie au fond, de trancher.

M. le président Patrick Bloche. Souhaitez-vous, madame la rapporteure, préciser votre avis ?

Mme la rapporteure pour avis. Je demeure partagée, mais prête à donner un avis favorable.

La Commission adopte l'amendement 6 AC.

Elle donne ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 2 modifié.

La séance est levée à treize heures cinq.



Information relative à la Commission

*La Commission des affaires culturelles et de l'éducation a désigné **Mme Françoise Dumas** rapporteure pour avis sur l'article 2 du projet de loi portant création des emplois d'avenir (n° 146).*

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement n° 1 AC présenté par M. Frédéric Reiss

Article 2

Supprimer cet article.

Amendement n° 2 AC présenté par Mme Marie-George Buffet

Article 2

Rédiger ainsi l'alinéa 12 :

« *Art. L. 5134-119.* – Les bénéficiaires des emplois d'avenir professeur sont recrutés par les établissements publics locaux d'enseignement, après avis d'une commission paritaire en lien avec un pilotage du rectorat de l'académie. Ils peuvent exercer leurs fonctions dans les conditions fixées au deuxième alinéa de l'article L. 421-10 du code de l'éducation. »

Amendement n° 3 AC présenté par Mme Marie-George Buffet

Article 2

À la dernière phrase de l'alinéa 16, après le mot : « mentionne », insérer le mot : « obligatoirement ».

Amendement n° 4 AC présenté par Mme Marie-George Buffet

Article 2

Compléter l'alinéa 16 par la phrase suivante :

« Les étudiants bénéficient d'un tutorat au sein de l'établissement scolaire dans lequel ils travaillent. »

Amendement n° 5 AC présenté par Mme Marie-George Buffet

Article 2

Compléter l'alinéa 22 par la phrase suivante :

« L'activité exercée ne peut en aucun cas consister en une activité d'enseignement ou de remplacement d'un enseignant ».

Amendement n° 6 AC présenté par Mme Marie-George Buffet

Article 2

Rédiger ainsi l'alinéa 23 :

« *Art. L. 5134-124.* – Le bénéficiaire d'un emploi d'avenir professeur effectue une durée hebdomadaire de travail adaptée inférieure à la moitié de la durée légale du temps de travail. »

Amendement n° 7 AC présenté par M. Yves Durand et les commissaires membres du groupe SRC

Article 2

Compléter l'alinéa 7 par la phrase suivante :

« , le critère d'âge ne s'applique pas aux étudiants atteints d'un handicap reconnu par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées. ».

Amendement n° 8 AC présenté par M. Yves Durand et les commissaires membres du groupe SRC

Article 2

A la première phrase de l'alinéa 7, après les mots : « inscrits », insérer les mots : « au moins », et après les mots : « en deuxième année de licence », insérer les mots : « et au plus en Master 1 ».

Présences en réunion

Réunion du mardi 4 septembre 2012 à 11 heures 30

Présents. – M. Jean-Pierre Allossery, M. Benoist Apparu, Mme Isabelle Attard, M. Patrick Bloche, Mme Marie-Odile Bouillé, M. Malek Boutih, Mme Isabelle Bruneau, Mme Marie-George Buffet, M. Pascal Deguilhem, Mme Anne-Lise Dufour-Tonini, Mme Françoise Dumas, M. Yves Durand, Mme Martine Faure, Mme Annie Genevard, M. Pierre Léautey, M. Jean-Philippe Malle, Mme Marion Maréchal-Le Pen, Mme Martine Martinel, Mme Maud Olivier, Mme Barbara Pompili, M. Michel Pouzol, M. Frédéric Reiss, M. Marcel Rogemont, Mme Dolores Roqué, Mme Julie Sommaruga, M. Stéphane Travers

Excusés. – Mme Brigitte Bourguignon, M. Xavier Breton, Mme Dominique Chauvel, Mme Sandrine Doucet, Mme Virginie Duby-Muller, Mme Lucette Lousteau, Mme Dominique Nachury, M. Rudy Salles, Mme Claudine Schmid, Mme Sylvie Tolmont