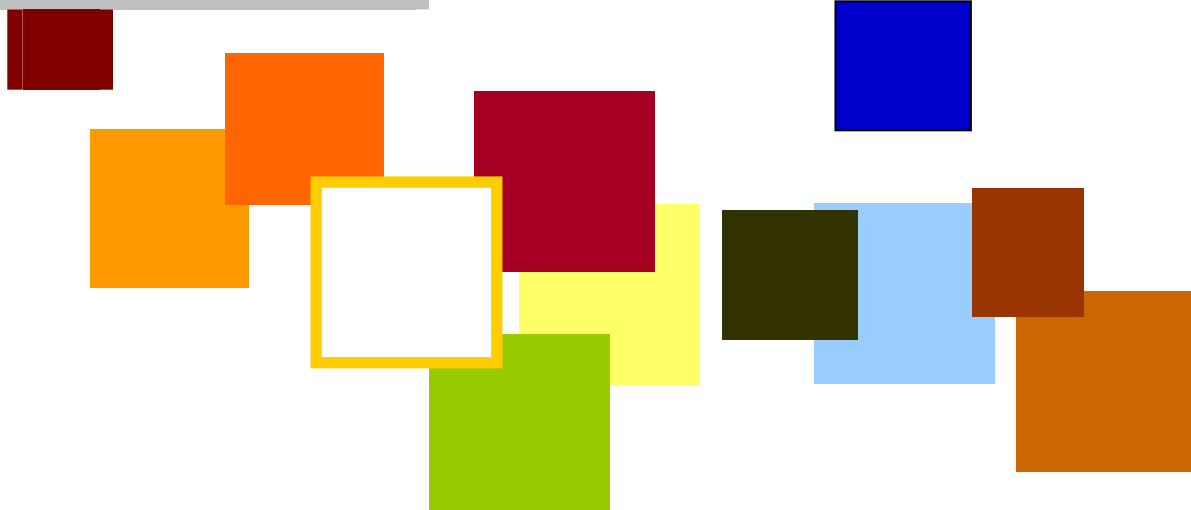


Avril 2015

# DÉVELOPPER ET PÉRENNISER L'APPRENTISSAGE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Rapport au Premier ministre  
de Jacky RICHARD, Conseiller d'Etat

Rapport réalisé avec le concours de  
Pascal TROUILLY, Maître des requêtes





## DEVELOPPER ET PERENNISER L'APPRENTISSAGE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>7</b>
<b>Première partie – Accroître l’offre de formation par apprentissage.....</b>	<b>11</b>
<b>1</b> La mobilisation des administrations de l’Etat depuis l’automne 2014 .....	12
<b>2</b> La sensibilisation, complémentaire, des autres employeurs publics .....	13
<b>3</b> Les résultats prévisibles en termes d’offres d’apprentissage dans les services de l’Etat et de ses établissements publics.....	17
<b>Deuxième partie – Assurer aux apprentis accueillis dans le secteur public une formation de qualité, au meilleur coût.....</b>	<b>19</b>
<b>1</b> Les réseaux des CFA privés et des CFA publics doivent être mobilisés de manière complémentaire .....	19
<b>2</b> Le maître d’apprentissage doit être davantage valorisé et formé.....	22
2.1 <i>Le rôle du maître d’apprentissage</i> .....	22
2.2 <i>Les voies d’une valorisation du maître d’apprentissage</i> .....	24
<b>3</b> Une concertation indispensable avec les régions, acteurs incontournables en matière d’apprentissage.....	27
<b>4</b> Les deux niveaux du pilotage de l’opération d’appariement entre les offres d’apprentissage, les demandes des jeunes, et les places en CFA .....	30
4.1 <i>Le niveau national</i> .....	31
4.2 <i>Le niveau régional</i> .....	31
<b>Troisième partie – Permettre aux apprentis diplômés de valoriser leur expérience, dans le secteur privé ou dans la fonction publique .....</b>	<b>35</b>
<b>1</b> L’apprentissage dans la fonction publique constitue à la fois un atout pour une embauche ultérieure et une opportunité pour découvrir les missions et les valeurs du service public .....	36
1.1 <i>L’apprentissage dans la fonction publique : une étape dans un parcours de formation et un atout pour une embauche ultérieure</i> .....	36
1.2 <i>L’apprentissage dans la fonction publique : une opportunité pour connaître les missions et les valeurs du service public</i> .....	36

<b>2</b> L'apprentissage au sein des services de l'Etat, un atout pour accéder, le cas échéant, à la fonction publique.....	38
2.1 <i>Les apprentis dans la fonction publique de l'Etat : un statut radicalement différent de celui des titulaires d'un PACTE, même si les deux dispositifs ont des points communs</i> .....	39
2.2 <i>Rénover le PACTE, pour en faire un instrument élargi et ouvert aux apprentis.</i>	42
2.3 <i>Orienter une partie des apprentis vers les recrutements sans concours dans certains corps de catégorie C de la fonction publique</i> .....	45
2.4 <i>Créer, notamment pour les apprentis, de nouveaux modes d'accès, par concours, aux corps et cadres d'emploi de la fonction publique : « quatrième concours » et/ou adaptation des concours externe</i> .....	48
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>55</b>
<b>Liste des propositions</b> .....	<b>57</b>
<b>ANNEXES</b> .....	<b>61</b>
Annexe <b>1</b> Lettre de mission du Premier ministre .....	63
Annexe <b>2</b> Liste des personnes auditionnées, des interventions et participations à des réunions de travail .....	65
Annexe <b>3</b> Convention d'engagements entre l'Association des Régions de France et l'Etat relative au développement de l'apprentissage dans la fonction publique ....	69
Annexe <b>4</b> Site internet de la bourse interministérielle de l'emploi public (extraits) ..	73



**La lettre de mission que le Premier ministre m'a adressée le 24 octobre dernier prévoit que** « la Direction générale de l'administration et de la fonction publique sera à votre disposition, en tant que de besoin, afin de mener à bien votre mission et vous pourrez disposer de l'appui des inspections générales interministérielles et de celles relevant de la ministre de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche ».

**Après que les chefs de service des inspections générales eurent désigné leurs représentants, j'ai constitué, sous la forme d'une équipe de projet, une mission composée (par ordre alphabétique) de :**

**Martine CAFFIN-RAVIER, Inspectrice générale de l'administration de l'Éducation nationale (IGAENR)**

**Corinne DESFORGES, Inspectrice générale de l'administration (IGA)**

**Hélène MARTIN, Inspectrice de l'administration (IGA)**

**Didier MICHEL, Inspecteur général de l'Éducation nationale (IGEN)**

**Jean-Paul SEGADE, Conseiller général des établissements de santé, membre de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS)**

**Pascal TROUILLY, Maître des requêtes au Conseil d'Etat, m'a secondé dans la conduite des travaux et dans la rédaction du rapport.**

**Qu'ils trouvent ici l'expression de mes sincères remerciements pour le concours qu'ils ont apporté et pour la richesse des échanges qui a caractérisé ce travail d'équipe.**

**Mes remerciements vont bien entendu à la Direction générale de l'administration et de la fonction publique, à sa Directrice générale, Marie-Anne LEVEQUE, son Chef de service, Pierre COURAL, à Caroline KRYKWINSKI, sous-directrice et à Flora SEGUIN, chef de bureau ainsi qu'à toutes celles et tous ceux qui ont apporté leur contribution à l'élaboration de ce rapport, notamment Corinne MATHEY, secrétaire de la section du rapport et des études du Conseil d'Etat.**

**Paris, le 17 avril 2015**

**Jacky RICHARD**



## DÉVELOPPER ET PÉRENNISER L'APPRENTISSAGE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Comment mieux ouvrir la Fonction publique à l'apprentissage ? Comment réunir les conditions d'un succès durable de cette ouverture ? Comment assurer l'exemplarité de l'action de l'Etat-employeur à l'occasion de l'accueil de 10 000 apprentis au cours des deux prochaines années, alors qu'il peine à en accueillir un petit millier depuis des années ? Comment tirer parti de cette opération de développement de l'apprentissage dans la Fonction publique pour donner envie aux apprentis d'accéder, par les voies de droit commun, aux corps de la Fonction publique et assurer ainsi une forme de diversité aux recrutements souvent très académiques et homogènes dans ce secteur ?

Voilà résumés, en quelques questions, les enjeux de la mission que m'a confiée le Premier ministre par lettre en date du 24 octobre 2014.

La mission est singulière. En effet, il ne s'agit pas de faire un nouveau rapport sur l'apprentissage dans la Fonction publique : deux rapports viennent d'être élaborés au cours des dix-huit derniers mois<sup>1</sup> et deux autres l'avaient été au cours des dernières années<sup>2</sup>.

Il ne s'agit pas davantage de se borner à accompagner l'accueil des 10 000 apprentis dans la Fonction publique de l'Etat car la réflexion demandée est inter-fonctions publiques et doit prendre en compte les particularités de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale et dans la fonction publique hospitalière. Pour autant, il ne peut s'agir de se substituer, même en termes de propositions concrètes, aux responsabilités propres détenues par les multiples employeurs de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière.

Il ne s'agit pas non plus d'une mission opérationnelle visant à assurer le recrutement des apprentis dans la fonction publique de l'Etat car une telle opération ne peut être assurée que par les ministères employeurs sous le pilotage de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique avec le soutien de la Délégation générale à la formation professionnelle.

Et pourtant, il s'agit de tout cela à la fois. Cela mérite explication.

---

<sup>1</sup> « Les freins non financiers au développement de l'apprentissage », rapport IGAS, IGA, IGAENR, IGEN, février 2014 ; « L'apprentissage en alternance dans les collectivités territoriales : constats et propositions d'évolution », rapport du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, rapporteur : Didier Pirot, décembre 2013.

<sup>2</sup> « Développer les formations en alternance dans le secteur public » rapport de Laurent Hénart au Premier ministre, député de Meurthe-et-Moselle, octobre 2009 ; « Le financement des formations en apprentissage dispensées au sein de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics », rapport du Ministère chargé de la Fonction publique (Direction générale de l'administration et de la fonction publique – DGAFP) résultant de l'obligation légale fixée par l'article 14 de la loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels, janvier 2013.

Tout d'abord, **le contexte**. Il éclaire les commandes de la mission et les enjeux qui s'y rattachent. La « grande conférence sociale » des 7 et 8 juillet 2014, suivie des assises pour la mobilisation en faveur de l'apprentissage du 19 septembre 2014, présidées par le Président de la République, a défini un objectif de 500 000 jeunes en apprentissage en 2017 (l'effectif actuel peine à atteindre les 400 000<sup>3</sup>) et assigne à la Fonction publique de l'Etat l'objectif chiffré ambitieux rappelé plus haut.

En deuxième lieu, **la qualité**. Il s'agit de celle de la formation donnée aux jeunes accueillis dans les services et établissements relevant de l'Etat afin de leur garantir l'accès à un diplôme. La mission doit garantir que l'action engagée par l'Etat sera exemplaire et durable parce qu'inscrite dans un objectif de formation de qualité qui dépasse les préoccupations consistant à « faire du chiffre » et atteindre le quota fixé.

En troisième lieu, **une réflexion inter-fonctions publiques**. Elle permet de comprendre les enjeux différents de la Fonction publique territoriale (FPT) qui recrute d'ores et déjà 10 000 apprentis et dont les responsables estiment qu'ils pourraient en recruter deux fois plus tandis que les établissements hospitaliers, médico-sociaux et sociaux explorent les voies de nature à fidéliser, jusqu'à présent sans succès, des apprentis recrutés sur des métiers sensibles et déficitaires ou sur des zones géographiques peu attractives.

En quatrième lieu, **les exigences et devoirs de la fonction publique**. La mission doit s'inscrire dans une perspective d'ouverture de la fonction publique. On ne peut pas accueillir impunément 10 000 jeunes en apprentissage dans les services de l'Etat et dans ses établissements publics sans laisser l'empreinte de sa marque, de son identité, de ses valeurs, notamment celle d'impartialité, de neutralité, de laïcité..., sans préparer ni aider à des perspectives de recrutement, pour ceux qui souhaitent emprunter les voies d'accès normales à la fonction publique. La mission fera des propositions à cet égard.

Pour relever l'ensemble de ces enjeux, le présent rapport sera organisé en trois parties :

- la première propose une méthode et des mesures destinées à favoriser l'expression de l'offre de formation par apprentissage au sein de la fonction publique et plus particulièrement au sein de la fonction publique de l'Etat et de ses établissements publics administratifs. Dans cette partie seront analysées les particularités de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière au regard de leurs difficultés, de leurs attentes et aussi des propositions qu'elles ont pu émettre.

- la deuxième vise à tracer les voies et moyens pour garantir aux apprentis accueillis dans la FPE une formation de qualité, tant en interne, en reconnaissant le rôle du maître d'apprentissage, qu'en externe, en mobilisant le réseau des centres de formation d'apprentis (CFA) et les autres établissements de formation qui participent à ce réseau de l'apprentissage (lycées professionnels et universités, notamment). Une méthode d'action, à deux niveaux (national et régional), sera proposée. Une proposition est faite pour agir en partenariat avec les Régions, titulaires de la compétence en matière d'apprentissage. Les pistes tracées et les propositions énoncées dans cette partie sont toutes (à l'exception de celle sur le pilotage de l'opération) valides pour la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière, qu'il s'agisse de la nécessaire complémentarité des réseaux de CFA (II.1), des mesures en faveur des maîtres d'apprentissage (II.2) ou encore des relations avec les conseils régionaux détenteurs de la compétence en matière d'apprentissage (II.3).

---

<sup>3</sup> 398 000 : données provisoires 2014 de la DARES au 3 février 2015 (secteurs public et privé confondus, France métropolitaine)



■ La troisième définit les conditions de la meilleure valorisation par les apprentis en passe d'être diplômés ou fraîchement diplômés, de leur expérience dans le secteur privé ou dans la fonction publique. La voie est étroite mais mérite d'être explorée et jalonnée sur le plan pratique comme sur le plan juridique. Des réponses sont apportées à la question du meilleur parti à tirer de l'expérience de l'apprentissage lorsque l'on veut rentrer dans la fonction publique. Faut-il adapter le « parcours d'accès aux carrières territoriales, hospitalières et de l'Etat » (PACTE) ? Faut-il créer une quatrième voie d'accès à la fonction publique ou aménager les concours externes ? Les écueils seront signalés et les pistes les plus fécondes, proposées. Là encore, comme dans les deux autres parties, les particularités de mise en œuvre propres à la fonction publique territoriale et à la fonction publique hospitalière, quand elles existent, sont signalées.

C'est résolument un rapport pour l'action qui est proposé. Le sujet de l'apprentissage le mérite.





## Accroître l'offre de formation par apprentissage

Avec moins de 12 000 apprentis dans les trois fonctions publiques<sup>4</sup>, l'apprentissage représente 0,22 % des 5,4 millions d'agents publics (personnes physiques)<sup>5</sup>. Le nombre d'apprentis accueillis dans le secteur privé représente, quant à lui, 2% des 20 millions de salariés du secteur privé. Si l'on appliquait ce même ratio, l'on devrait compter 108 000 apprentis dans les trois fonctions publiques. Bien sûr, la projection a ses limites ainsi que le raisonnement qui la sous-tend, mais elle a le mérite de rappeler les ordres de grandeur qui caractérisent respectivement les deux secteurs et surtout de montrer que l'objectif des 10 000 apprentis à accueillir, les deux prochaines années, dans la seule fonction publique de l'Etat, n'est pas excessif même rapporté aux 700 jeunes qui s'y trouvent actuellement.

Pour autant, si l'objectif n'est pas excessif, les voies pour l'atteindre ne sont pas évidentes. Une vraie mobilisation est nécessaire.

Il est tout d'abord indispensable de favoriser l'offre de formation par apprentissage au sein de la fonction publique et de ses établissements publics administratifs. Il convient ensuite de s'interroger sur la façon d'y répondre. Il faut enfin analyser ces réponses selon leur pertinence dans le temps (en vue des recrutements à opérer en septembre) et dans l'espace (les régions présentent des spécificités portant sur leur appareil de formation).

Certes, certains des obstacles au développement de l'apprentissage dans la fonction publique soulignés par les auteurs des récents rapports mentionnés en introduction, ne peuvent, à court terme, et dans le cadre de cette mission, être levés. Ainsi en est-il, par exemple, des conséquences de la pérennisation, en 1997, d'un dispositif législatif et réglementaire conçu en 1992 comme « expérimental », sans que les caractéristiques essentielles de ce mode expérimental devenu pérenne, soient adaptées. Ainsi en est-il notamment du mode de financement de l'apprentissage : le secteur public non marchand est resté non assujéti à la taxe d'apprentissage, de sorte que les administrations sont tenues, en contrepartie, d'assumer le coût de formation de leurs apprentis. De la même façon, le contrat d'apprentissage est un contrat de droit privé qu'il n'est pas à l'ordre du jour de « publiciser ».

Ces contraintes « structurelles » n'expliquent pas toutefois à elles seules, la faiblesse du nombre d'apprentis dans le secteur public. L'augmentation du nombre d'apprentis dans ce secteur, et singulièrement dans les services de l'Etat et de ses établissements publics administratifs, est dans le cadre législatif et réglementaire actuel, possible.

---

<sup>4</sup> 10 000 dans la fonction publique territoriale ; 900 dans la fonction publique hospitalière ; 700 dans la fonction publique de l'Etat (Source : DGAFP)

<sup>5</sup> Source : rapport annuel sur l'état de la Fonction publique 2014.

Si le présent rapport fait des propositions de modifications de la loi et de l'appareil réglementaire, au demeurant peu nombreuses, celles-ci ne concernent pas les textes relatifs à l'apprentissage mais visent à favoriser l'accès de la fonction publique aux apprentis qui le souhaitent, à l'issue de leur formation et une fois leur diplôme obtenu.

Ainsi, depuis l'automne 2014, la mobilisation des administrations de l'Etat et de ses établissements publics administratifs, facilitée par la levée des certains obstacles administratifs et financiers, a permis d'accroître de manière significative les offres de formation par apprentissage (1). Une sensibilisation des autres employeurs publics a été menée parallèlement (2). Les résultats prévisibles sont encourageants (3).

## **1 LA MOBILISATION DES ADMINISTRATIONS DE L'ÉTAT DEPUIS L'AUTOMNE 2014**

Il est rappelé que la situation initiale des administrations de l'Etat se caractérise à la fois par l'extrême faiblesse du nombre d'apprentis (ils représentent 0,03 % seulement du nombre total d'agents) et leur concentration dans quelques ministères, ou plus exactement dans les services déconcentrés de ceux-ci ou les établissements publics (Défense, Agriculture, Education nationale...).

La mission<sup>6</sup> a présenté, le 26 novembre 2014, à l'ensemble des directeurs des ressources humaines des ministères, réunis à la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), les objectifs assignés par le Gouvernement. Il leur a été demandé d'identifier, avant le 15 janvier suivant, les possibilités d'accueil de nouveaux apprentis au sein de leurs services ou des établissements publics relevant du ministère, et de préciser quels seraient les filières professionnelles et métiers concernés, les qualifications recherchées ainsi que la localisation, par région, des apprentis, en vue de permettre l'accueil effectif de ces derniers en septembre 2015.

L'importance de l'identification de ces trois éléments (métier, qualification, localisation) a été signalée aux DRH des ministères comme essentielle pour que les offres ainsi répertoriées puissent ensuite, sur le terrain, être mises en correspondance avec les demandes d'apprentissage et les places disponibles dans les CFA, qu'ils soient publics ou privés.

L'autonomie de gestion des établissements publics, notamment en matière de gestion de personnel, a conduit la mission à ne pas se limiter au message adressé aux DRH et à prendre des contacts avec plusieurs grands établissements publics (CNRS, ONF, IGN, CNOUS...) afin de les sensibiliser directement. Il apparaissait déjà clairement, en effet, que les offres d'apprentissage seraient localisées, dans leur grande majorité, dans les services déconcentrés de l'Etat, et plus encore au sein des grands opérateurs.

La méthode d'identification des possibilités d'offre d'apprentissage et leur répartition entre les ministères a nécessité plusieurs réunions interministérielles (28 janvier 2015 ; 18 mars 2015). Les secrétaires généraux des ministères ont également été impliqués dans cette opération lors d'une réunion présidée par le Secrétaire général du Gouvernement (12 février 2015).

Des contacts privilégiés ont été, naturellement, noués d'emblée avec le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, en particulier avec la Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP) et la Direction

---

<sup>6</sup> L'expression « la mission » employée dans le présent rapport représente l'équipe constituée comme prévu par la lettre de mission du 24 octobre 2014 et qui a fonctionné, comme indiqué dans l'avant-propos, de manière collégiale.

générale des enseignements scolaires<sup>7</sup> (DGESCO). Il s'est agi de vérifier qu'à chaque métier correspondait bien un diplôme préparé par la voie de l'apprentissage. Un inventaire très précis de 3 354 formations ou diplômes ouverts à l'apprentissage a été établi et largement diffusé. Cette cartographie des diplômes doit être croisée avec une cartographie des préparations localisées au sein des CFA ou établissements d'enseignement conventionnés. Ce second travail exhaustif de cartographie ne peut être réalisé, avec la finesse nécessaire, qu'au niveau régional, là où il a sa pleine utilité.

Une telle mobilisation de l'administration ne pouvait pas intervenir sans une consultation des organisations syndicales représentatives de la fonction publique. Rappelons que le projet est issu de la grande conférence sociale des 7 et 8 juillet 2014 et que la Ministre de la Fonction publique a informé l'ensemble des organisations syndicales du lancement du plan d'accueil des 10 000 apprentis, dans le cadre des instances habituelles de dialogue social. Néanmoins, la mission a estimé qu'il était nécessaire de présenter, dans le détail, le projet de mobilisation des administrations et la finalité de l'action engagée. Cette rencontre qui s'est tenue le 15 janvier 2015 au niveau des fédérations syndicales de fonctionnaires représentatives des trois fonctions publiques, a été l'occasion de constater un acquiescement général à l'égard du plan de développement de l'apprentissage dans la fonction publique, de lever un certain nombre d'ambiguïtés sur la problématique des prérecrutements et d'enregistrer l'expression d'une vigilance sur l'utilisation des crédits de formation professionnelle continue des agents.

Il est enfin précisé qu'au terme des travaux de la mission, les grandes lignes des orientations qu'elle a retenues ont été présentées aux organisations syndicales réunies dans le cadre du Conseil commun de la fonction publique le 14 avril 2015.

## **2 LA SENSIBILISATION, COMPLEMENTAIRE, DES AUTRES EMPLOYEURS PUBLICS**

Bien que le plan d'accueil des 10 000 apprentis ne concerne que la fonction publique de l'Etat, la lettre de mission du 24 octobre demandait « *d'associer à cette mission les représentants des employeurs des trois versants de la fonction publique via les associations d'élus et d'employeurs territoriaux et hospitaliers et les directeurs des ressources humaines des ministères* ». Si l'Etat régulateur et prescripteur ne peut évidemment pas contraindre les employeurs territoriaux et les employeurs hospitaliers à accueillir davantage d'apprentis – le nombre d'apprentis de la fonction publique territoriale étant au demeurant déjà très respectable –, des échanges avec l'ensemble des employeurs sur cette question du développement de l'apprentissage étaient nécessaires. Ils ont été menés par la mission et se sont avérés utiles pour identifier et mieux comprendre les spécificités et les points communs de chaque fonction publique et pour déterminer les lignes de convergence possibles.

**a) S'agissant des employeurs territoriaux**, les plus concernés aujourd'hui par l'apprentissage (près de 10 000 apprentis, dont les 2/3 recrutés par les communes), la mission a rencontré Philippe Laurent, Président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) et Secrétaire général de l'Association des Maires de France (AMF), accompagné du Directeur général du CSFPT, Jean-Robert Massimi et de Didier Pirot, représentant de la parité syndicale (FO) au sein du CSFPT, auteur du rapport évoqué plus haut. Il est rappelé que cette instance consultative assure, notamment, la représentation des employeurs territoriaux. En effet, les

---

<sup>7</sup> Ces deux directions générales ont en charge la responsabilité des réseaux d'établissements scolaires et universitaires et, partant, du pilotage de l'apprentissage public et des formations en alternance implantées au sein de ces établissements.

membres y siégeant en qualité de représentants des collectivités territoriales forment le « collège des employeurs publics territoriaux ». Au dire de leurs représentants, les employeurs territoriaux sont très favorables au développement de l'apprentissage. Leur adhésion, pour générale qu'elle soit, n'est pas, pour autant, monolithique. Certains considèrent leur position favorable à l'apprentissage comme la manifestation d'un service rendu aux jeunes en recherche de qualification et d'emploi ; d'autres y voient un dispositif qui leur permet de préparer leurs futurs recrutements destinés à remplacer les nombreux prochains départs en retraite d'agents et favoriser ainsi la transmission des savoir-faire à des jeunes.

La mission a également rencontré les dirigeants du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), François Deluga, président du CNFPT et Vincent Potier, Directeur général. Cet établissement public, chargé des questions de formation et de recrutement des agents territoriaux, est à l'initiative de la création de deux CFA préparant, de manière spécifique, à certains métiers de la fonction publique territoriale, l'un en Ile-de-France, l'autre dans la région Languedoc-Roussillon. Le CNFPT, grâce à son réseau de délégations, est en mesure de promouvoir l'apprentissage sur l'ensemble du territoire.

Le dialogue ainsi noué avec l'ensemble des ces interlocuteurs a permis d'affiner l'Etat des lieux de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale. En résumé, s'agissant du niveau de diplôme, le CAP ou le BEP demeure encore celui préparé par la moitié environ des nouveaux apprentis territoriaux, même si cette proportion baisse constamment depuis une dizaine d'années (63 % en 2003). Le quart environ des nouveaux apprentis prépare un diplôme d'études supérieures (niveaux I à III), proportion en croissance régulière (13 % seulement en 2003). Les deux principales spécialités choisies par les apprentis dans la fonction publique territoriale sont l'aménagement paysager et le travail social.

Ce dialogue a conduit au constat que la fonction publique territoriale présentait des caractéristiques propices au développement de l'apprentissage, en particulier la diversité des métiers (234 métiers différents y ont été répertoriés). Les interlocuteurs de la mission, ceux du CSFPT comme ceux du CNFPT, estiment que les collectivités territoriales pourraient doubler le nombre de leur apprentis si certains obstacles étaient levés, au premier rang desquels celui du financement de la formation.

Certains enjeux, spécifiques aux employeurs territoriaux, au terme de ces échanges, méritent d'être soulignés :

- la nécessité, pour les petites communes, peu familières des contrats de droit privé que sont les contrats d'apprentissage, de pouvoir s'appuyer, pour l'embauche d'un apprenti, sur les centres de gestion, dont le rôle en la matière devrait être affirmé en modifiant la loi statutaire du 26 janvier 1984 ;
- la « concurrence » exercée par les emplois d'avenir porte tort à l'apprentissage : leur coût est moindre et le jeune est présent à temps complet dans la collectivité tandis qu'un apprenti est absent du lieu de travail les semaines où il est formation en CFA ;
- le rôle central que pourraient jouer les structures intercommunales, l'apprenti recruté par celles-ci pouvant être mis à disposition des différentes communes membres ;

■ les difficultés rencontrées par les employeurs territoriaux souhaitant confier aux apprentis des travaux estimés « dangereux » ou interdits en principe aux mineurs, l'inspection du travail n'étant pas compétente pour accorder des dérogations aux employeurs publics<sup>8</sup> ;

■ l'attrait considérable que constituerait une nouvelle voie de recrutement dans la fonction publique territoriale, ouverte de manière spécifique, aux apprentis (4<sup>ème</sup> concours).

Des modifications législatives ont été proposées par le CNFPT pour lever certains de ces obstacles. Les deux principales propositions portent sur :

■ la soumissions des collectivités locales à la taxe d'apprentissage afin de régler les difficultés de financement de la formation et de ne plus se trouver en situation de « demandeur » vis-à-vis des conseils régionaux ;

■ l'introduction dans la loi statutaire de dispositifs qui avantageraient les apprentis, comme par exemple, outre les 4<sup>èmes</sup> concours d'accès réservés déjà évoqués, le bénéfice automatique de l'admissibilité aux concours d'accès à certains cadres d'emploi dès lors que l'apprenti a été reçu au diplôme correspondant à l'exercice du métier prévu par les missions du cadre d'emploi en question.

**b) s'agissant des employeurs hospitaliers**, la mission a rencontré les services concernés du ministère des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes (direction générale de l'offre de soins). Elle a également travaillé avec la Fédération hospitalière de France (FHF), qui regroupe plus de mille établissements publics de santé et autant de structures médico-sociales, soit la quasi-totalité des établissements du secteur public. En effet, les préoccupations des employeurs hospitaliers sont, en réalité, portées par cette institution dont le professionnalisme est éprouvé.

La mission a donc rencontré Gérard Vincent, Délégué général de la Fédération hospitalière de France (FHF), qui a exprimé un accord de principe sur le développement de l'apprentissage dans le secteur hospitalier. La position est d'autant plus favorable que l'alternance est fréquente et familière aux professionnels de santé. Cependant, alors que les métiers médicaux relèvent des professions réglementées, le développement de l'apprentissage devrait prioritairement concerner les métiers nouveaux qui relèvent de fonctions-support à fortes responsabilités dans le milieu médical, tels que secrétaires médicales, ingénieurs, techniciens de l'information médicale. Il est en effet observé que les métiers traditionnels d'entretien ou de restauration, traditionnellement propices à l'accueil d'apprentis, sont de plus en plus externalisés vers des sociétés privées.

Les perspectives ouvertes par le développement de l'apprentissage ont été également exposées par la mission dans le cadre de la conférence des directeurs d'hôpital (3 décembre 2014) et de la conférence des directeurs de CHU (8 janvier 2015).

---

<sup>8</sup> La mission a observé que cette problématique, qui concerne d'ailleurs également la fonction publique de l'État, implique d'étudier, en liaison avec le ministère de l'emploi et du travail, la pertinence d'une solution qui consisterait à compléter la loi du 17 juillet 1992. Dans cette hypothèse, les dérogations souhaitées seraient accordées selon un dispositif spécifique faisant intervenir le chef de service, l'inspecteur santé et sécurité au travail, le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, avec éventuellement, en cas de difficulté sérieuse, une possibilité de saisine de l'inspection du travail. Dans les délais qui lui étaient impartis, la mission n'a pu approfondir cette question davantage.

■ Il ressort de l'ensemble de ces échanges que l'apprentissage est aujourd'hui paradoxalement très peu utilisé par les établissements publics hospitaliers (les apprentis représentent 0,08 % seulement des effectifs totaux), alors même :

- qu'il n'y a pas d'obstacle culturel à l'apprentissage dans ces établissements qui sont fortement impliqués dans d'autres types de formation en alternance,

- qu'un sous-effectif chronique affecte certains métiers (infirmiers, kinésithérapeutes, orthophonistes...),

- que tous les niveaux de qualification sont présents, et que de réelles possibilités de recrutement après la période d'apprentissage existent.

La part des apprentis préparant un diplôme de niveau I ou II est plus élevée que dans les deux autres fonctions publiques. Les infirmiers représentent la moitié des apprentis.

■ L'obstacle majeur paraît résider ici – à la différence des administrations de l'Etat et des collectivités territoriales - dans la réticence des employeurs à former des apprentis dont seule une faible partie choisit ensuite de postuler sur les emplois qui peuvent leur être proposés dans la fonction publique hospitalière. Cette problématique de la « fidélisation de l'apprenti » ne doit pas être sous-estimée.

■ La demande de passer le contrat d'apprentissage sous statut public dans la fonction publique hospitalière afin notamment de faciliter l'introduction d'un « engagement de servir » en faveur de l'employeur de l'apprenti aussitôt après l'obtention du diplôme par ce dernier, paraît en tout Etat de cause juridiquement difficile, tant la modification des principes qui régissent le contrat d'apprentissage serait profonde. A défaut d'avoir pu expertiser cette question, dans les délais qui étaient les siens, la mission ne propose pas, même au prix d'une modification législative dont la portée seraient limitée à une liste précise de métiers dits « déficitaires » et pour une période éventuellement reconductible, de conditionner la conclusion d'un contrat d'apprentissage à la promesse du bénéficiaire de candidater à un emploi qui pourrait lui être proposé à l'issue de ce contrat.

■ La spécificité des métiers de santé et l'importance de la FPH dans l'action territorialisée justifieraient qu'une démarche concertée avec les agences régionale de santé et les acteurs hospitaliers, dont la mission a constaté la volonté de participer au développement de l'apprentissage dans la fonction publique, soit entreprise sous l'égide de la Direction générale de l'offre de soins.



La mission a retiré de ses investigations particulièrement riches au sein de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière, la conviction que les spécificités en matière d'emploi des apprentis n'étaient pas telles qu'elles justifient des modifications de l'appareil normatif régissant l'apprentissage, d'autant que ces adaptations seraient elles-mêmes spécifiques à l'un ou à l'autre de ces versants de la fonction publique.

La mission propose que les employeurs territoriaux et hospitaliers puissent, dans un premier temps, mettre en œuvre les propositions de passerelles entre apprentissage et accès à la fonction publique telles qu'elles sont exprimées en troisième partie du présent rapport et qui ont été conçues pour s'appliquer aux trois fonctions publiques.



### **3 LES RESULTATS PREVISIBLES EN TERMES D'OFFRES D'APPRENTISSAGE DANS LES SERVICES DE L'ÉTAT ET DE SES ETABLISSEMENTS PUBLICS**

La mobilisation des administrations de l'Etat, décrite ci-dessus au I.1, a permis de mettre à jour des perspectives d'offre d'apprentissage demeurée jusqu'à présent ignorée ou inexploitée.

Les possibilités d'accueil que les administrations présentent actuellement sont naturellement subordonnées à l'existence de diplômes susceptibles d'être obtenus par la voie de l'apprentissage. Ceux-ci sont extrêmement nombreux, comme il a été dit, puisqu'on en recense 3 354, de tous niveaux de qualification (y compris de niveau I). Les domaines concernés sont très diversifiés : administration générale, contrôle de gestion, marchés publics ; ressources humaines ; informatique, communication ; restauration ; recherche ; métiers d'art ; maintenance ; mécanique, etc.

Les ministères ont été visiblement « rassurés » par les différentes mesures relatives au financement de l'apprentissage. Il a en effet été confirmé, pendant le déroulement de la mission, que les apprentis nouvellement recrutés à partir de septembre 2015 ne seront pas comptabilisés dans les plafonds d'emploi des ministères et qu'à compter de 2016, les plafonds d'emploi seraient relevés à due concurrence du nombre d'apprentis recrutés. Le coût des nouveaux apprentis a également été pris en considération. Les budgets des ministères seront abondés par la voie d'un décret d'avance, à hauteur de l'intégralité des dépenses de rémunération et de formation engagées pour le recrutement de 4 000 apprentis à la rentrée scolaire 2015, soit un total de 20 millions d'euros couvrant l'intégralité de la rémunération des apprentis (13,5 M€) ainsi que les coûts de formation correspondants pour les quatre derniers mois de l'année 2015. A partir de 2016, une provision sur le programme 148 de la fonction publique financera la moitié des coûts de rémunération et de formation des 4 000 apprentis devant être formés sur l'année scolaire 2015-2016 et des 6 000 apprentis supplémentaires à former à partir de la rentrée 2016.

L'objectif global de 4 000 apprentis à la rentrée 2015 a été décliné et réparti entre les différents ministères en fonction de leur poids respectif en termes d'agents employés. L'objectif varie ainsi de 19 pour les services du Premier ministre à 2 175 pour le ministère de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

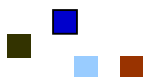
Les résultats obtenus sont, à ce stade, encourageants, même si, au moment où la mission achève l'écriture de son rapport (mi avril 2015), un écart subsiste encore entre l'objectif de 4 000 apprentis et le nombre de places d'apprentis jusqu'à présent offertes et recensées. Certains ministères ont, en revanche, d'ores et déjà atteint, voire dépassé leur quota théorique (Intérieur, services du Premier ministre, Culture, Développement durable et logement).

Les offres d'apprentissage identifiées concernent l'ensemble du territoire national, car elles seront localisées pour l'essentiel dans les services déconcentrés ainsi que chez les opérateurs (par exemple : 93 % des offres pour le ministère de la défense ; 100 % des offres pour le ministère chargé du développement durable et du logement).

Les différents niveaux de qualification sont tous concernés, mais avec des proportions très différentes d'un ministère à l'autre. Ainsi, les offres correspondant aux niveaux de qualification IV et V sont très majoritaires pour les ministères de l'Intérieur et de la Défense, alors que la proportion de ces offres est nettement plus faible – entre 20 et 30 % du total des offres – pour les ministères du Développement durable et du logement et le ministère de l'Education

nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, lesquels proposent, à l'inverse, beaucoup de contrats d'apprentissage tendant à l'obtention d'un diplôme de niveau I ou II.

A titre d'exemple, les quelque 634 apprentis que le ministère de l'Intérieur accueillera en septembre 2015 concerneront l'ensemble des corps de métiers du ministère à l'exception des filières actives de la police et de la gendarmerie. Seront principalement concernées les filières de l'administration générale, celle des systèmes d'information, les différentes filières techniques (maintenance des bâtiments, restauration, mécanique automobile...). Les directions centrales du ministère, y compris la Direction générale de la Police nationale et la Direction générale de la Gendarmerie nationale, le réseau des préfetures et des secrétariats généraux pour l'administration de la police sont les principales structures d'accueil. Les niveaux de qualification vont du CAP au master avec une prédominance des niveaux de qualification IV et V.



Une fois les offres de formation par apprentissage identifiées, il reste à tracer les voies et moyens destinés à garantir aux apprentis une formation de qualité, tant en interne, dans les services, que dans les centres de formation des apprentis (CFA).

## ASSURER AUX APPRENTIS ACCUEILLIS DANS LE SECTEUR PUBLIC UNE FORMATION DE QUALITE, AU MEILLEUR COUT

La formation des apprentis revêt, on le sait, un double visage : général et technologique, dans les centres de formation pour apprentis (CFA) et autres établissements de formation qui participent au réseau de l'apprentissage (lycées professionnels, lycées d'enseignement général et technologique, universités), pratique au sein des entreprises qui accueillent et qui désignent des maîtres d'apprentissage pour accompagner les jeunes. Ce type d'alternance qui conduit à l'obtention d'un diplôme et qui fait l'originalité de l'apprentissage, s'applique pleinement aux apprentis de la fonction publique. Toutefois, l'apprentissage ne constituera une réalité durable dans la fonction publique, et notamment dans la fonction publique de l'Etat, que si la formation dispensée fait la preuve qu'elle débouche sur un emploi avec autant de chances de succès, voire davantage, que dans le secteur privé.

La mission a estimé que pour assurer aux apprentis de la fonction publique une formation de qualité et au meilleur coût, les conditions suivantes devaient être réunies : être en capacité de mobiliser les réseaux des CFA privés et publics de manière complémentaire et non concurrente (1) ; valoriser et former les maîtres d'apprentissage (2) ; nouer avec les régions, détentrice de la compétence relative à l'apprentissage, une concertation confiante et efficace (3) ; mettre en place un outil de pilotage permettant d'assurer le meilleur appariement entre les offres d'apprentissage, les demandes des jeunes, et les places en CFA et cela sur tout le territoire (4).

### **1 LES RESEAUX DES CFA PRIVES ET DES CFA PUBLICS DOIVENT ETRE MOBILISES DE MANIERE COMPLEMENTAIRE**

L'annonce du plan de développement de l'apprentissage dans la fonction publique a été l'occasion d'aviver la concurrence traditionnellement observée entre le réseau privé et le réseau public de l'apprentissage. D'aucuns ont vu dans cette annonce la volonté de profiter de ce plan pour privilégier les CFA publics. La Fédération nationale des associations de directeurs de CFA (FNADIR) et l'Association de gestion des formations en alternance pour les Petites et Moyennes Entreprises (AGEFA-PME) l'ont clairement indiqué à la mission lorsque celle-ci les a auditionnées. Des apaisements ont pu être donnés d'autant plus aisément que, d'une part, l'on voit mal qu'une telle discrimination puisse prendre réalité sans créer un problème de nature politique et que, d'autre part, la réussite du plan de développement de l'apprentissage dans la fonction publique nécessite le concours de toutes les structures pédagogiques pour couvrir les demandes de formation tant sur le plan géographique que sur le plan de la nécessaire diversité de l'offre des sections d'apprentissage correspondant aux multiples métiers recherchés par les jeunes .

Un bref panorama permet de caractériser le paysage complexe des structures de formation en apprentissage.

**a) La diversité des CFA dépend de la nature de leur gestionnaire, de leurs sources de financement et de leur statut juridique**

En premier lieu, l'on observera que les CFA dit « privés » sont les plus nombreux. Directement financés par la taxe d'apprentissage, ils sont gérés soit par des branches professionnelles (bâtiment, hôtellerie-restauration, banques, transports...), soit par des organisations interprofessionnelles représentatives des employeurs (par exemple, la Confédération générale des petites et moyennes entreprises ...), ou encore par des associations qui souhaitent se doter d'un outil de formation professionnelle pour un secteur d'activité particulier (tourisme, production média, secteur paramédical...). Les CFA consulaires, gérés par les chambres de commerce, les chambres de métiers et de l'artisanat et les chambres d'agriculture, qui sont des établissements publics, se rattachent néanmoins à cette catégorie des CFA privés.

Les CFA dits « publics », quant à eux, relèvent pour l'essentiel du ministère de l'éducation nationale ou du ministère de l'agriculture. Ces établissements, sans personnalité juridique, sont rattachés sur le plan administratif et comptable à des établissements public locaux d'enseignement – EPLE – (lycées d'enseignement général et technologique, lycées professionnels) ou à des universités.

Cet apprentissage « public » est présent dans la totalité des académies, avec des capacités d'accueil non négligeables (plus de 700 structures de formation par apprentissage dans les EPLE en 2012/2013, environ 40 000 places actuellement, l'objectif du Gouvernement étant d'accueillir 60 000 apprentis d'ici 2017 dans les EPLE, soit 50 % de plus qu'en 2013).

La loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a ouvert la possibilité à l'Education nationale de créer des centres de formations d'apprentis académiques (ou départementaux) porteurs d'unités de formation par apprentissage (UFA) situés dans un ou plusieurs établissements scolaires. Leur forme est celle d'un CFA dit « hors les murs », dans le sens où celui-ci se compose d'une équipe légère de direction, de coordination pédagogique et de gestion. Cette équipe coordonne à distance une série d'UFA qui sont des formations par apprentissage créées par convention entre l'EPLE et le CFA académique. Cette convention précise les responsabilités dévolues à l'EPLE en matière pédagogique, administrative et financière. Les CFA académiques qui peuvent rassembler jusqu'à plusieurs dizaines d'UFA, cohabitent avec la formule des CFA en EPLE, gérés directement par les établissements d'enseignement qui les hébergent.

En termes de financement, les CFA publics bénéficient, comme les CFA privés, des concours issus de la taxe d'apprentissage et des subventions de la région. Il convient de préciser qu'ils peuvent bénéficier de financements indirects et qu'il leur est souvent reproché de tirer profit des « effets de structures » de l'établissement-support qui, en l'absence de véritable comptabilité analytique, prend en charge une large part des coûts fixes de la structure dédiée à l'apprentissage.

**b) Bien qu'un recours prioritaire aux CFA publics semble logique pour assurer la formation générale aux apprentis accueillis dans les services de l'Etat, il apparaît que le recours aux CFA privés est réellement nécessaire** pour garantir le succès d'une implantation durable de l'apprentissage au sein de la fonction publique de l'Etat.

Plusieurs raisons militent en faveur d'une formation assurée, pour partie, dans les CFA privés :

■ les « métiers » susceptibles d'être proposés aux jeunes accueillis au sein de la fonction publique sont très nombreux et la formation à ces métiers par l'apprentissage est largement assurée aujourd'hui par des CFA privés (maintenance, gestion, entretien des espaces verts, etc.), surtout

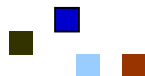
pour le niveau V de qualification. La formation générale des apprentis accueillis aujourd'hui par les collectivités territoriales est d'ailleurs, le plus souvent, effectuée dans un CFA privé ;

- il peut exister un nombre de places vacantes non négligeable au sein de CFA privés ;
- les places nouvelles qui seront créées dans les CFA publics au cours des prochaines années, dans le cadre du plan « 60 000 places » ne sauraient être réservées aux apprentis accueillis dans la fonction publique ; il ne serait d'ailleurs pas souhaitable de « spécialiser » les CFA publics dans la formation théorique des apprentis de la fonction publique ;
- le réseau des CFA privés est particulièrement dense, et permet de répondre à des préoccupations de proximité géographique. Il convient de favoriser une offre de formation la plus large possible car le jeune apprenti doit se déplacer, depuis son domicile, non seulement jusqu'au site administratif qui l'accueille, mais également jusqu'au lieu de sa formation théorique.

**c) La question de la « mixité des publics ».** Le développement de l'accueil d'apprentis au sein des structures de formation publiques prend fréquemment la forme d'une « mixité des publics » : les apprentis « cohabitent », au sein d'une même unité, avec des jeunes en parcours scolaire. Cette mixité présente des avantages. Ces parcours constituent une spécificité des lycées publics. Ils sont favorables aux jeunes, qui peuvent y trouver un renforcement de leur motivation.

Mais cette mixité des publics crée également des difficultés, notamment pour les préparations aux diplômes professionnels les moins élevés (CAP, BEP). Les calendriers, les programmes et les progressions pédagogiques des deux catégories de « publics » sont parfois peu compatibles. Selon certains interlocuteurs rencontrés par la mission, la mixité ne pose guère de difficultés lorsqu'elle fait coexister plusieurs types de formations en alternance (apprentissage, contrats de professionnalisation...), elle en pose davantage lorsqu'elle fait coexister une formation « classique » avec une formation en alternance.

**d) Des impératifs de gestion de moyens du ministère de l'Education nationale,** légitimement préoccupé de favoriser une meilleure exploitation du potentiel de formation, peuvent conduire les gestionnaires à rechercher la mixité « apprentissage et formation sous statut scolaire » pour cette seule raison. En effet, dans ce cas, le regroupement de jeunes de statuts différents (élèves, apprentis, stagiaires de la formation professionnelle) dans une même formation optimise l'accueil d'apprentis dont l'effectif serait insuffisant pour justifier l'ouverture d'une section spécifique, sur des secteurs ou métiers pour lesquels l'offre d'apprentissage n'existe pas localement. La mission estime que cette situation ne doit pas échapper aux décideurs dès lors qu'elle pourrait contrarier le souci de qualité de la formation et diminuerait les chances de l'apprenti d'obtenir son diplôme.



On le voit, la diversité des situations des CFA est grande et l'utilisation optimale du réseau des CFA – des réseaux de CFA, devrait-on plutôt dire – est complexe.

La mission en a tiré deux conclusions. Il est impératif de rechercher la complémentarité des CFA plutôt que d'exacerber les différences qui les caractérisent. Pour ce faire, et c'est la seconde conclusion, il faut s'appuyer sur un pilotage déconcentré du plan de développement de

l'apprentissage dans la fonction publique, seul à même de trouver localement les solutions adéquates et de mobiliser toutes les bonnes volontés pour une cause qui, fort heureusement, fait de plus en plus consensus. Ce dernier point du pilotage sera développé en partie II.4.

### **Proposition n° 1**

Mobiliser les réseaux des CFA privés et publics de manière complémentaire et non concurrente grâce à un pilotage régional permettant, conformément à la convention d'engagements signée entre l'État et l'ARF, d'assurer le meilleur appariement entre les offres d'apprentissage, les demandes des jeunes, et les places en CFA.

## **2 LE MAÎTRE D'APPRENTISSAGE DOIT ÊTRE DAVANTAGE VALORISÉ ET FORMÉ**

Tous les acteurs de l'apprentissage et tous les rapports rédigés sur la question le disent, le maître d'apprentissage est au cœur du dispositif si particulier de formation qu'est l'apprentissage. De lui dépend, en grande partie, la réussite de cette formation en alternance. En effet, il est à l'intersection des relations entre le jeune, l'employeur et le CFA ; le jeune qui doit bénéficier de son accompagnement, l'employeur qui le désigne et le CFA avec lequel il doit assurer une liaison pédagogique. Pourtant, il faut bien reconnaître que, malgré cette expression unanime de l'importance de ce pivot du dispositif, l'on peine à trouver les bonnes formules pour aider et valoriser le maître d'apprentissage.

### **2.1 Le rôle du maître d'apprentissage**

Le maître d'apprentissage a dans le secteur public un rôle identique à celui joué par le maître d'apprentissage dans le secteur privé. Ainsi, l'apprenti est obligatoirement suivi par un maître d'apprentissage, qui est « directement responsable de sa formation » (article L. 6223-5 du code du travail). Le maître d'apprentissage a pour mission de contribuer à l'acquisition, par l'apprenti des compétences correspondant à la qualification recherchée et au diplôme préparé.

Toutefois, la spécificité de l'environnement professionnel dans le secteur public s'est traduite par certaines dispositions propres au secteur public non marchand. A l'origine, l'article 20 de la loi n° 92-675 du 17 juillet 1992 imposait l'agrément du maître d'apprentissage par le préfet. Mais cet agrément a été supprimé par le législateur en 2009. Le contrat d'apprentissage doit seulement, aujourd'hui, être adressé pour enregistrement au représentant de l'Etat dans le département du lieu d'exécution du contrat. Un contrôle de l'éligibilité à la qualité de maître d'apprentissage est cependant effectué par la DIRECCTE au moment de l'enregistrement du contrat d'apprentissage.

Il n'existe donc aujourd'hui aucune disposition législative spécifique concernant les maîtres d'apprentissage du secteur public non marchand. Les dispositions législatives applicables sont celles des articles L. 6223-5 et suivants du code du travail<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> La définition du maître d'apprentissage est la suivante : « la personne directement responsable de la formation de l'apprenti et assumant la fonction de tuteur ». Le maître d'apprentissage doit être majeur et offrir toutes garanties de moralité. Il « a pour mission de contribuer à l'acquisition par l'apprenti dans l'entreprise des compétences correspondant à la qualification recherchée et au titre ou diplôme préparés, en liaison avec le centre de formation d'apprentis. »

Sur le plan réglementaire, le décret n° 92-1258 du 30 novembre 1992, pris en application de la loi du 17 juillet 1992, n'est quasiment plus, aujourd'hui, applicable, car il repose sur le mécanisme d'agrément préfectoral supprimé par le législateur en 2009. Seul son article 3, qui précise qu'un maître d'apprentissage peut accueillir simultanément au plus deux apprentis, conserve sa portée.

En réalité, le dispositif réglementaire applicable aux maîtres d'apprentissage manque de lisibilité, puisqu'il nécessite de solliciter certains articles de la partie réglementaire du code du travail là où la loi de 1992 prévoyait des dispositions spécifiques pour le secteur public non marchand. Les conditions « d'éligibilité » aux fonctions de maître d'apprentissage dans le secteur public sont ainsi « reprises » de l'article R. 6223-24 du code du travail.

La mission propose de clarifier et sécuriser le cadre réglementaire régissant les maîtres d'apprentissage intervenant du secteur public non marchand.

### **Proposition n° 2**

Prévoir une réécriture du décret n° 92-1258 du 30 novembre 1992 visant à actualiser le cadre réglementaire régissant les maîtres d'apprentissage dans le secteur public non marchand.

Malgré cette situation, il est possible de synthétiser de la manière suivante les missions du maître d'apprentissage dans le secteur public :

#### **Missions du maître d'apprentissage**

- accueillir l'apprenti et assurer l'interface avec les autres services (direction des ressources humaines notamment) ;
- favoriser l'acquisition par l'apprenti des compétences nécessaires à l'obtention du titre ou du diplôme préparé, en liaison avec le CFA ; à ce titre, assurer la formation pratique et organiser le travail de l'apprenti ;
- confier à l'apprenti des tâches lui permettant de suivre un « parcours », en privilégiant des « mises en situation » et en tenant compte du programme de la formation dispensée par le CFA ;
- évaluer régulièrement les progrès accomplis par l'apprenti et le développement de ses compétences ;
- assumer les fonctions de tuteur ; être en capacité de dégager, sur son temps de travail, les disponibilités nécessaires à l'accompagnement de l'apprenti et aux relations pédagogiques avec le CFA.

Concrètement, le maître d'apprentissage va permettre au jeune, grâce aux différentes « mises en situation » proposées à celui-ci, de construire son savoir faire technique, de découvrir les exigences de la vie professionnelle et d'acquérir progressivement une autonomie. Le maître d'apprentissage est moins un formateur, au sens strict du terme, qu'un tuteur. En réalité, si son rôle de formateur est néanmoins important, le maître d'apprentissage est avant tout celui qui organise et planifie le travail de l'apprenti en même temps qu'il veille à la bonne intégration du jeune dans le service en impliquant, autant que nécessaire, les personnels du service. Enfin, et

ce n'est pas sa moindre responsabilité, il est l'interlocuteur du CFA et participe, à ce titre, dans les deux premiers mois de l'accueil, à un premier entretien pédagogique avec le formateur-coordonnateur du CFA et l'apprenti. Par la suite, il suit la progression du jeune dans l'acquisition de ses compétences professionnelles en adaptant les situations rencontrées sur le terrain au niveau des connaissances. Le maître d'apprentissage n'est pas un banal maître de stage et, en la matière, le volontariat est indispensable.

La mission a la conviction, fondée sur les expériences diversifiées de ses membres, que la fonction publique recèle un très grand nombre de responsables d'unité administrative, quelle qu'en soit la taille ou l'importance, qui sont en capacité d'être d'excellents maîtres d'apprentissage. En effet, nombreux sont les agents de la fonction publique, aussi bien dans la territoriale et l'hospitalière que dans celle de l'Etat, qui sont intéressés par ces fonction parce qu'ils font preuve, au quotidien, dans leurs fonctions, avec leurs personnels, d'engagement professionnel, de méthode, d'écoute et de pédagogie.

Cependant, si le vivier des maîtres d'apprentissage dans la fonction publique, qu'elle soit d'Etat, territoriale ou hospitalière, est large et potentiellement riche de personnes de qualité, il doit aussi être nettement affirmé qu'être maître d'apprentissage ne s'improvise pas. Cela exige un investissement qui doit être reconnu et une formation qui doit être non seulement prévue, mais effective.

## **2.2 Les voies d'une valorisation du maître d'apprentissage**

La valorisation des maîtres d'apprentissage ne se réduit pas à un débat sur un dispositif de gratifications pécuniaires, au demeurant légitime ; nous y reviendrons.

- **La première reconnaissance qui leur est due est celle qui porte sur la formation** aux fonctions de maître d'apprentissage.

L'élaboration, pour la fonction publique de l'Etat, d'un « guide pédagogique » analogue à celui qui est déjà élaboré par le CNFPT constituerait un premier instrument.

Au-delà, les ressources et compétences en matière d'offre de formation en faveur des maîtres d'apprentissage ne manquent pas (services de formation des employeurs directs, CFA, chambres consulaires, antennes du CNFPT, GRETA de l'Education nationale, écoles du réseau RESP, etc.). La difficulté vient plutôt de la dispersion géographique et de la segmentation fonctionnelle de la demande de formation qui nuit à la mise en place de formations regroupées et mutualisées. Il est nécessaire de mieux rapprocher l'offre et la demande.

Au surplus, pour valoriser cet effort de formation accompli par les maîtres d'apprentissage, une attestation de compétences, prise en compte dans le déroulement de carrière du maître d'apprentissage, dans le cadre de la validation des acquis de l'expérience (VAE), pourrait être délivrée aux maîtres d'apprentissage qui justifient de compétences et d'un savoir-faire pédagogique confirmés en matière d'accompagnement professionnel.

L'on peut d'ailleurs observer, à titre de comparaison, que dans le secteur privé, le code du travail distingue les « maîtres d'apprentissage » et les « maîtres d'apprentissage confirmés ». Ces derniers, prévus aux articles R. 6223-25 remplissent plusieurs conditions cumulatives : une expérience professionnelle d'au moins cinq ans, une expérience d'au moins deux ans dans l'exercice des fonctions de tuteur auprès de jeunes suivant une formation par alternance, une validation des compétences et du savoir-faire acquis en matière tutorale et pédagogique. Si ce



schéma n'a pas nécessairement vocation à être directement transposé dans le secteur public, il peut servir utilement d'inspiration à une politique de valorisation des maîtres d'apprentissage dans le secteur public.

### Proposition n° 3

- Mobiliser, au niveau régional, sous l'égide du Préfet de région et du Recteur, les plateformes de formation – RH, pour offrir en liaison avec les autres dispositifs d'offres de formation, des modules de formation adaptés aux besoins des maîtres d'apprentissage ;
- Valoriser cet effort de formation par une attestation de compétences, prise en compte dans le déroulement de la carrière du maître d'apprentissage, dans le cadre de la VAE (valorisation des acquis de l'expérience).

- **Une deuxième forme de reconnaissance réside dans l'aménagement effectif du temps de travail** pour tenir compte des sujétions particulières qu'implique la fonction. La charge globale de travail qui incombe à celui ou celle qui accepte de devenir maître d'apprentissage doit être établie en tenant compte des nouvelles responsabilités qui vont être les siennes. La chaîne hiérarchique du service employeur, notamment les échelons supérieurs, doit avoir connaissance des agents qui ont accepté de prendre ces fonctions et doit reconnaître et soutenir les maîtres d'apprentissage. L'organisation du travail dans le service et la répartition des tâches doit être revisitée par la chaîne hiérarchique pour redéfinir le plan de charge ordinaire du maître d'apprentissage.

### Proposition n° 4

Demander aux DRH et aux directions-métiers des ministères de veiller à ce que les responsables de la chaîne hiérarchique des services qui accueillent des apprentis assurent aux maîtres d'apprentissage un aménagement effectif de leur temps de travail pour tenir compte de leurs responsabilités particulières.

- **Pour autant, l'investissement dans les fonctions de maître d'apprentissage justifie une reconnaissance de nature pécuniaire.** Cette question est souvent réduite au débat sur l'opportunité ou non d'attribution de points d'indice sous la forme d'une nouvelle bonification indiciaire (NBI).

Aujourd'hui, seule la fonction publique territoriale, dans laquelle, rappelons-le, 10 000 apprentis sont accueillis, a donné à la fonction de maître d'apprentissage une traduction indiciaire. Les maîtres d'apprentissage ayant le statut de fonctionnaire titulaire bénéficient ainsi d'une NBI de 20 points, en vertu du décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels de la fonction publique territoriale, décret retenant que les fonctions de maître d'apprentissage impliquent « une technicité particulière ». Si l'agent concerné bénéficie déjà d'une NBI à un autre titre, les deux NBI ne se cumulent pas, seule la plus élevée est prise en compte.

La progression attendue du nombre d'apprentis dans la fonction publique de l'Etat doit-elle conduire à y transposer un dispositif analogue ?

La mission estime que l'attribution de points de NBI aux maîtres d'apprentissage est inopportune. La pratique de la NBI montre en effet que cet outil n'est pas adapté à la rémunération de missions présentant un caractère temporaire, le « retrait » de la NBI étant presque toujours vécu de manière pénalisante par le fonctionnaire concerné. Par ailleurs, la NBI présente un caractère forfaitaire, peu propice à la prise en compte du degré d'implication personnelle du maître d'apprentissage. De plus, les maîtres d'apprentissage n'étant pas les seuls à assumer des charges de « tutorat », il existe un risque reconventionnel de demande de NBI dans des hypothèses moins légitimes.

La mission préconise le recours au régime indemnitaire. Elle écarte toutefois l'idée de proposer une prime spécifique de sujétion spéciale en faveur des maîtres d'apprentissage dont la création ne correspond pas à la politique indemnitaire interministérielle actuellement conduite depuis le début des années 2000 et qui fait la chasse à la profusion des régimes indemnitaires particuliers.

La mission propose donc de recourir au régime indemnitaire de droit commun. Il ne s'agit pas d'esquiver le problème pour des raisons liées à l'Etat des dotations budgétaires consacrées aux primes et indemnités puisqu'au contraire la mission propose une reconnaissance pécuniaire effective en faveur des maîtres d'apprentissage. En réalité, la mission observe que le régime indemnitaire de droit commun est souple en ce qu'il peut combiner une part fixe et une part variable. Le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'Etat - c'est son appellation - qui remplace, de manière progressive, la prime de fonctions et de résultats (PFR), peut à cet égard constituer un outil efficace pour atteindre l'objectif recherché. En effet, ce régime indemnitaire tend à valoriser principalement l'exercice des fonctions grâce à la création d'une indemnité principale, versée mensuellement. Celle-ci repose sur une formalisation précise de critères professionnels, (1° fonctions d'encadrement, de coordination, de pilotage ou de conception ; 2° technicité, expertise, expérience ou qualification nécessaire à l'exercice des fonctions ; 3° sujétions particulières ou degré d'exposition du poste au regard de son environnement professionnel). Les fonctions de maître d'apprentissage, qui viennent s'ajouter aux missions principales de l'intéressé, justifient de les prendre en compte au titre des « sujétions particulières » qu'elles impliquent, plutôt qu'au titre de la « technicité », critère retenu, on l'a vu, pour la NBI de la fonction publique territoriale.

A cela s'ajoute une part variable, complément indemnitaire annuel, versée en fonction de l'engagement professionnel personnel et de la manière de servir de l'intéressé qui pourra, quant à elle, récompenser les efforts propres du maître d'apprentissage.

Le calendrier interministériel de déploiement du nouveau régime indemnitaire est progressif et ne permettra pas, il est vrai, de faire application de celui-ci, de manière homogène à l'ensemble des nouveaux maîtres d'apprentissage pour les années 2015 et 2016. Ce sont alors les dispositifs indemnitaires antérieurs (notamment la prime de fonctions et de résultats - PFR-) qui devront, temporairement, être utilisés, mais selon les mêmes principes que ceux exposés ci-dessus.

Les chefs de service ont donc les outils pour reconnaître, à la fois, la fonction de maître d'apprentissage sur la part fixe du régime indemnitaire et le degré d'engagement du maître d'apprentissage, sur la part variable. A cet égard, il conviendrait notamment de tenir compte, au cas par cas, du degré de complexité de la formation dispensée à l'apprenti, ainsi que de l'expérience cumulée du maître d'ouvrage.

Une dernière remarque s'impose : le nombre des bénéficiaires de ces dispositions que préconise la mission n'est pas tel que cela pénaliserait les autres agents, compte tenu de la progression annuelle de l'enveloppe indemnitaire.

- **Enfin, les chefs de service disposent de tous les autres leviers de GRH** pour, s'ils le jugent utile et opportun, optimiser les déroulements de carrière des maîtres d'apprentissage : avancement accéléré d'échelon, avancement de grade et promotion de corps, au choix.

Il n'y aurait aucune injustice à ce que la réussite avérée et durable dans les fonctions de maître d'apprentissage soit un accélérateur de carrière.

#### **Proposition n° 5**

- Saisir les potentialités et souplesses permises par le nouveau régime indemnitaire prévu par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 pour reconnaître, d'une part, les fonctions de maître d'apprentissage et, d'autre part, l'engagement personnel de ce dernier.

- Utiliser les leviers de GRH qui permettent d'optimiser effectivement les déroulements de carrière des maîtres d'apprentissage : avancement accéléré d'échelon, avancement de grade et promotion de corps, au choix.

Deux questions spécifiques méritent enfin d'être abordées.

En premier lieu, le recours aux « équipes tutorales » ne doit pas être négligé. Ce dispositif est permis par le code du travail : sous certaines conditions, la fonction de maître d'apprentissage peut être partagée entre plusieurs agents constituant une « équipe tutorale ». Un maître d'apprentissage référent est alors désigné. Il assure la coordination de l'équipe et la liaison avec le centre de formation d'apprentis. La transposition de ce schéma à la fonction publique présenterait l'avantage de résoudre en partie le problème de la mobilité éventuelle des maîtres d'apprentissage : il est nécessaire de garantir à l'apprenti une réelle continuité dans sa formation.

En second lieu, les maîtres de stage n'ayant pas le statut d'agents titulaires – ils seront probablement assez nombreux – devront être mobilisés par des procédés spécifiques, notamment par des avenants aux contrats conclus avec la personne publique.

### **3 UNE CONCERTATION INDISPENSABLE AVEC LES REGIONS, ACTEURS INCONTOURNABLES EN MATIERE D'APPRENTISSAGE**

Les lois de décentralisation ont donné à la région, dès 1983, une compétence de principe en matière d'apprentissage. Le champ de cette compétence s'est élargi constamment. Ainsi, en dernier lieu, la loi du 13 août 2014 a-t-elle prévu que la région « définit et met en œuvre la politique régionale d'apprentissage et de formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle »<sup>10</sup> alors qu'auparavant elle était chargée uniquement de sa « mise en œuvre ».

---

<sup>10</sup> Article 21 de la loi n° 2014-288 du 13 août 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale

D'une manière plus générale, on rappellera sommairement que, dans ce domaine de compétences, la région élabore un plan régional de développement des formations professionnelles. Celui-ci définit les actions de formation professionnelle des jeunes et des adultes et favorise un développement cohérent des filières de formation. Chaque année, les régions arrêtent un programme d'apprentissage et de formation professionnelle continue qui poursuit deux objectifs : faciliter la construction de parcours individualisés d'accès à la qualification et élever le niveau de compétences professionnelles tout au long de la vie. Responsables de la carte des formations, en concertation avec les autorités académiques, les régions sont compétentes pour habilitier les nouvelles formations.

Dans chaque région existe un fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue qui est géré par le conseil régional. Ce fonds est alimenté notamment par les crédits transférés par l'Etat et ceux votés par le conseil régional.

La clause de compétence telle qu'elle vient d'être rappelée et le rôle très significatif des conseils régionaux dans le financement de l'apprentissage<sup>11</sup> ont conduit la mission à estimer qu'il était nécessaire d'engager une discussion avec les régions. L'Association des Régions de France (ARF) a été l'interlocuteur naturel de la mission.

En raison de la non-soumission des employeurs publics à la taxe d'apprentissage, l'organisation de la formation, phase essentielle du dispositif d'alternance qu'est l'apprentissage, revêt un caractère particulier et dérogatoire qui rendait cette discussion indispensable pour évaluer ce qui peut et doit relever du cadre du droit commun de l'apprentissage et ce qui nécessite des adaptations, le plus souvent sous la forme d'accords noués au niveau régional compte tenu des spécificités propres aux politiques d'apprentissage conduites par les conseils régionaux.

La mission a acquis la conviction qu'avec 10 000 apprentis supplémentaires présents en 2016 dans la fonction publique de l'Etat, s'ajoutant aux 10 000 apprentis existants d'ores et déjà dans la fonction publique territoriale, sans omettre ceux qui seront recrutés à partir de septembre 2015 dans la fonction publique territoriale et dans la fonction publique hospitalière, il n'était plus possible de raisonner « à la marge », en comptant sur « l'élasticité » des capacités d'accueil des structures de formation ou sur la compréhension des responsables régionaux.

En termes de méthode, après un échange de vues largement convergent sur l'opportunité du développement de l'apprentissage comme moyen sûr et reconnu pour un jeune d'acquérir un diplôme et une expérience professionnelle lui permettant un meilleur accès à l'emploi, les deux parties sont convenues de mettre au point conjointement un document-cadre qui les engagerait sur les objectifs généraux à atteindre et qui renverrait aux acteurs régionaux le soin et la responsabilité de trouver les accords locaux pour faire le meilleur appariement entre les besoins de formation pour les apprentis et les offres présentées par les CFA ou établissements de formation conventionnés. Sur ce point, il est prévu que, s'agissant d'apprentis dont les employeurs sont les services de l'Etat (et de ses établissements publics) dans la région, le Préfet de Région, organise un tour de table pour réaliser les appariements. Seraient parties prenantes le Conseil régional, le Recteur et son service de l'apprentissage, les organismes gestionnaires

---

<sup>11</sup> Le financement de l'apprentissage en France est très complexe. D'une part, la taxe d'apprentissage ne finance pas exclusivement l'apprentissage et apporte des ressources à d'autres formations professionnelles et technologiques ; d'autre part, la taxe d'apprentissage ne constitue pas la seule source de financement de l'apprentissage qui reçoit des financements en provenance de l'Etat (2,1 Mds €, sous forme d'exonération de charges, de crédit et d'exonération d'impôt) et des conseils régionaux (2 Mds € pour le financement des CFA, des primes aux employeurs). Les entreprises contribuent à hauteur de 1,9 Md au titre de la taxe d'apprentissage et les employeurs à hauteur de 2,4 Mds € au titre de la rémunération des apprentis.

des CFA, qu'ils soient publics ou privés, consulaires ou de branche, liés à des établissements d'enseignement scolaire ou supérieur, ou encore à des associations professionnelles.

Ce dispositif à deux niveaux (national et régional), prévu par la convention d'engagements est cohérent avec le dispositif de pilotage, également à deux niveaux, que la mission propose (voir ci-après au II.4) à l'Etat de mettre en place pour assurer la bonne exécution du plan de développement de l'apprentissage.

La discussion entre la mission et la commission apprentissage de l'ARF, présidée par la vice-présidente de la Région Centre-Val de Loire, a permis de trouver un consensus et d'aboutir à un document intitulé « Convention d'engagements relative au développement de l'apprentissage dans la fonction publique ». Ce projet a ensuite été adressé par l'ARF à chacun des conseils régionaux pour observations. La convention, qui figure en annexe du présent rapport (annexe n° 3), a vocation à être signée, dans des délais rapprochés, par le Premier ministre et le Président de l'ARF.

En termes de contenu, la convention rappelle que l'objectif est de « déterminer les conditions dans lesquelles l'Etat et les régions collaborent à la formation des apprentis dont l'Etat sera employeur, dans le respect des attributions de chacun et des règles qui régissent leur fonctionnement ».

La convention souligne que toutes les qualifications et tous les diplômes sont concernés, du niveau V au niveau I, que les formations proposées par l'Etat ne se limiteront pas au secteur tertiaire et que des lieux de formation diversifiés seront offerts sur l'ensemble du territoire national. Elle retient un principe de non concurrence avec les formations pour lesquelles les apprentis n'ont pas de difficulté pour contracter avec une entreprise.

Par cette convention, l'Etat s'engage à communiquer aux Régions toutes les informations utiles et à s'assurer de la qualité des conditions d'accueil, d'encadrement et de suivi des apprentis, notamment par les maîtres d'apprentissage. De leur côté, les Régions s'engagent à proposer les formations susceptibles d'être mobilisées pour l'atteinte des objectifs communs. Elles s'engagent également à accueillir les apprentis, dans le cadre de l'offre de formation existante et, si nécessaire, après discussion avec les représentants territoriaux de l'Etat et les organismes gestionnaires de centres de formation d'apprentis, à ouvrir les modules de formation de jeunes les plus demandés.

#### **Proposition n° 6**

- Signature par le Premier ministre et le Président de l'ARF d'une « Convention d'engagements relative au développement de l'apprentissage dans la fonction publique » visant à déterminer les conditions dans lesquelles l'Etat et les régions collaborent à la formation des apprentis dont l'employeur sera l'Etat.
- Réunir sous l'égide du Préfet de Région les acteurs régionaux (le Conseil régional, le Recteur et son service de l'apprentissage, les organismes gestionnaires des CFA) afin que soient trouvés les accords locaux destinés à assurer le meilleur appariement entre les besoins de formation des apprentis et les offres présentées par les CFA ou établissements de formation conventionnés.

En ce qui concerne les financements, il est rappelé par le projet de convention que l'Etat assure la rémunération et les charges sociales afférentes des apprentis recrutés. S'agissant des coûts de formation, les services employeurs s'en acquittent selon des modalités qui auront fait l'objet, au niveau régional, d'un accord des représentants de l'Etat avec le conseil régional et les différents organismes gestionnaires de formation concernés, avec le souci d'optimiser la ressource financière. Une dotation du budget de l'Etat concourt à cette opération.

Restait un dernier point délicat : comment associer à la convention la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière ?

Dans le cadre de la discussion bilatérale engagée entre l'Etat-employeur et les régions, détentrices de la compétence apprentissage, il était difficile de mener une discussion globale, conjointement avec les représentants des deux autres fonctions publiques, en tant qu'employeurs, tant ces derniers sont nombreux et leurs intérêts différents. C'est pourquoi il a été convenu avec l'ARF de prévoir une disposition de la convention qui renvoie à « *des conventions complémentaires la détermination des voies et moyens d'une déclinaison du dispositif en faveur des apprentis accueillis par les employeurs relevant de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière* ».

#### **Proposition n° 7**

Préconiser la mise au point des conventions complémentaires entre l'ARF et les associations d'employeurs de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière afin de déterminer les voies et moyens d'une déclinaison du dispositif en faveur des apprentis accueillis par ces employeurs.

Enfin, il convient d'ajouter que si cette convention n'a pas de portée contraignante pour les conseils régionaux, elle a pour objectif de tracer un cadre global d'actions qui favorisera grandement l'accueil en formation, à un coût raisonnable, des apprentis de la fonction publique.

#### **4 LES DEUX NIVEAUX DU PILOTAGE DE L'OPERATION D'APPARIEMENT ENTRE LES OFFRES D'APPRENTISSAGE, LES DEMANDES DES JEUNES, ET LES PLACES EN CFA**

L'une des conditions de la réussite de l'action de développement de l'apprentissage dans la fonction publique est la mise en place d'un pilotage efficace de l'opération. En effet, compte tenu de la complexité intrinsèque de l'organisation de l'apprentissage, de la faible appétence du secteur public pour ce mode de formation professionnelle, il apparaît que l'objectif assigné, pour septembre 2015, de 4 000 recrutements d'apprentis dans la fonction publique de l'Etat, est tout sauf évident. En effet, les apprentis devront, le 1<sup>er</sup> septembre 2015, être dotés d'un contrat d'apprentissage en bonne et due forme, avoir un maître d'apprentissage et être inscrits dans un CFA en vue de l'obtention du diplôme préparé. Lorsque l'on sait que les candidats aux places en CFA se manifestent, certes pour les formations les plus prisées, dès le mois d'avril-mai, on imagine aisément que le calendrier de l'opération sera tendu. La principale difficulté réside dans l'appariement entre l'apprenti et le CFA. Il est nécessaire, en effet, de s'assurer que les apprentis pourront bénéficier d'une formation théorique de qualité. Pour cela il convient de vérifier la cohérence pédagogique et fonctionnelle et géographique entre les fonctions assurées dans le service de l'Etat qui accueille l'apprenti, la filière professionnelle dans laquelle ce dernier s'engage, le métier envisagé par le jeune, le niveau de qualification correspondant et le diplôme préparé. Il faut également s'assurer que les distances entre les lieux de formation et le domicile

des apprentis ne soient pas excessives. Enfin, et ce n'est pas le moindre aspect, il faut s'assurer que le coût de la formation est raisonnable et puisse être financé. La vérification de tous ces éléments nécessite un pilotage fin, notamment au niveau régional. Et celui-ci ne peut être assuré que si les données ont été transmises selon un calendrier maîtrisé par la structure qui, à l'échelon national, centralise les informations.

#### **4.1 Le niveau national**

Le recensement des offres d'apprentissage au sein des services de l'Etat constitue la première phase de la mise en œuvre de l'opération. Pour ce faire, la mission a rencontré, à l'initiative de la DGAFP, dès le 26 novembre 2014, l'ensemble des DRH des ministères afin de présenter les objectifs de l'opération, son calendrier. Sur la base de documents préparés par la DGAFP, un recensement des offres d'apprentissage susceptibles d'être présentées par les différents services ministériels et par les établissements publics placés sous leur tutelle, a été demandé pour le 15 janvier 2015. Une présentation de la mission aux Secrétaires généraux des Ministères, a été faite le 12 février lors de leur réunion mensuelle par le Secrétaire général du Gouvernement. Deux réunions interministérielles, placées sous la présidence du Cabinet du Premier ministre, les 28 janvier et le 18 mars 2015 ont eu pour objet de préciser les conditions, notamment financières, de l'opération et de mobiliser les ministères sur les objectifs.

Début avril, a été mise en place une cellule opérationnelle composée de la DGAFP et d'unités du Ministère de l'éducation nationale (Direction générale des enseignements solaires – DGESCO – et Direction des ressources humaines – DRH – qui a désigné un chef de projet). Cette cellule opérationnelle fonctionne dans le cadre d'un groupe de pilotage présidé par la Directrice adjointe du Cabinet de la Ministre de la Fonction publique et le Directeur adjoint du cabinet de la Ministre de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche qui regroupe les représentants des principaux ministères concernés, notamment les ministères du Travail, de l'Intérieur et des Finances et Comptes publics. Elle a pour mission de recueillir l'ensemble des offres d'accueil présentées par les ministères, d'en vérifier la cohérence, de les classer par filières professionnelles, par niveaux de qualification et par régions, pour ensuite les adresser aux Préfets de Région.

Par ailleurs, La DGAFP regroupera les offres d'apprentissage émanant des différents services de l'Etat sur la BIEP (bourse interministérielle de l'emploi public) pour que l'information soit largement accessible. Un nouvel « onglet apprentissage » sur site internet [www.biep.gouv.fr](http://www.biep.gouv.fr) a été spécialement créé à cet effet. Il est d'ores et déjà fonctionnel (annexe 4). L'accès à la BIEP peut également se faire à partir des sites internet des ministères de la fonction publique, du travail et de l'emploi, de l'éducation nationale. Un onglet, par région, donne accès aux BRIEP (bourses régionale interministérielle de l'emploi public).

#### **4.2 Le niveau régional**

Comme il a été dit, une structure de pilotage est nécessaire au niveau de chaque région afin de mettre en relation les offres et les demandes d'apprentissage. Il s'agit d'assurer une répartition, de manière pertinente et au meilleur coût, des apprentis vers les différentes structures de formation, publiques ou privées.

Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de structure adéquate.

Certes, les CREFOP (comités régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnels), régis par le décret n° 2014-1055 du 16 septembre 2014, coprésidés par le Préfet de Région et le Président du Conseil régional, et succédant aux comités régionaux de l'emploi et

aux comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle seraient de nature à jouer ce rôle. Selon le nouvel article R. 6123-3-1 du code du travail, « *le comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles est chargé des fonctions de diagnostic, d'étude, de suivi et d'évaluation des politiques nécessaires pour assurer la coordination entre les acteurs des politiques d'orientation, de formation professionnelle et d'emploi et la cohérence des programmes de formation dans la région, en lien avec le Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles mentionné à l'article L. 6123-1.* ».

Toutefois, le CREFOP correspond à une structure dont la mise en place est récente et dont le fonctionnement est en cours de réglage. La campagne 2016 pourra en revanche utilement impliquer les comités régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnels.

Pour l'exercice 2015, la mission préconise une structure plus légère et plus directement opérationnelle. Elle réunit autour du Préfet de région, le Conseil régional, le Recteur d'académie et les organismes gestionnaires des CFA afin d'opérer les appariements (offres d'accueil dans les administrations - apprentis – CFA) dont il a été question plus haut. Naturellement participent à cette structure les services du Conseil régional chargés de l'apprentissage et ceux de l'Etat concernés : direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), service académique d'inspection de l'apprentissage (SAIA), direction régionale de Pôle emploi ... En cas d'absence du Préfet de région, c'est le Secrétaire général aux affaires régionales (SGAR) qui animerait ce dispositif.

Cette structure *ad hoc* qui se réunira à plusieurs reprises au cours du mois de juin, pourra utilement s'assurer de la participation de professionnels de l'apprentissage tels que l'association régionale des directeurs de centres de formation d'apprentis (ARDIR), ou encore, par exemple, l'association régionale des missions locales, les délégations régionales des réseaux d'entreprise-AGEFA<sup>12</sup>.

#### **Proposition n° 8**

Mettre en place au niveau régional une structure de pilotage autour du Préfet de région, qui regrouperait le Conseil régional, le Recteur d'académie et les organismes gestionnaires des CFA, afin d'opérer les appariements – offres d'accueil dans les administrations – apprentis et CFA.



Le pilotage d'une action publique est familier à l'administration et ne constitue pas un événement qui doive susciter de longs développements. Cependant, ce qui confère au pilotage du plan en faveur de l'apprentissage dans la fonction publique un caractère nouveau et quelque peu délicat, c'est la multiplicité des partenaires impliqués dans un domaine que les gestionnaires de l'administration, notamment les directions de personnel, connaissent peu et maîtrisent donc assez mal. Un autre enjeu du pilotage de l'opération porte sur l'absence de montée en puissance progressive du dispositif puisque que l'on passe d'un « régime de croisière » de 700 recrutements d'apprentis par an dans la Fonction publique de l'Etat à 4 000 en septembre 2015 puis 10 000 en septembre 2016.

---

<sup>12</sup> Association de Gestion des Formations en Alternance pour les Petites et Moyennes Entreprises, créée en 1994, par la CGPME



L'atteinte des objectifs quantitatifs, pour ambitieux qu'ils soient, est probable. Toutefois, la réussite de l'opération ne sera pas mesurée à cette seule aune. Elle sera appréciée, au plan qualitatif, au nombre d'apprentis qui auront obtenu leur diplôme préparé par la voie de l'apprentissage et à l'emploi effectivement trouvé ensuite par eux.

Cela suppose un suivi de l'opération au cours des deux années du plan. La mission propose qu'un dispositif léger soit mis en place. Il pourrait être confié aux inspections générales IGAS, IGA, IGAENR et IGEN qui avaient conduit les investigations sur les difficultés du développement de l'apprentissage dans la fonction publique<sup>13</sup>. Il s'agirait, à partir du début de l'année 2016, d'évaluer les premiers résultats des recrutements d'apprentis, notamment au regard des conditions d'accueil qui leur ont été faites dans les administrations et dans les CFA, ainsi que la qualité de la formation dispensée dans ces derniers.

La mission propose enfin que dispositif de suivi soit complété par un appareillage statistique simple et robuste qui doit permettre d'identifier et quantifier les filières qui auront été principalement concernées par le plan, les qualifications demandées et, pour les jeunes apprentis, la réussite au diplôme préparé et les projets d'insertion. Il est proposé que la DGAFP et la DARES soient conjointement missionnées sur ce dossier.

#### **Proposition n° 9**

- Mettre en place un dispositif léger de suivi et d'évaluation du plan de développement de l'apprentissage dans la fonction publique qui pourrait être confié, dans la cadre d'une mission conjointe, aux inspections générales IGAS, IGA, IGAENR et IGEN.
- Prévoir un suivi statistique de l'opération, confié conjointement à la DGAFP et à la DARES.

---

<sup>13</sup> Rapport de IGAS, IGA, IGAER et IGEN « Les freins non financiers au développement de l'apprentissage », février 2014.



**PERMETTRE AUX APPRENTIS DIPLOMES DE VALORISER LEUR EXPERIENCE,  
DANS LE SECTEUR PRIVE OU DANS LA FONCTION PUBLIQUE**

La fonction publique n'accueille pas impunément des jeunes en formation dans ses services. L'on constate souvent que l'employeur public se crée de lui-même des devoirs envers le jeune qu'il accueille. Pourtant, le contrat dont le contenu est prévu par le code du travail, est clair et il s'applique tant aux apprentis recrutés par un employeur privé qu'à ceux du secteur public : en échange d'une rémunération, l'apprenti assure un temps de travail et suit une formation au terme de laquelle il passe les épreuves d'obtention d'un diplôme. Il n'empêche que la relation entre l'apprenti et l'employeur public est singulière. La situation particulière dans laquelle se trouve l'apprenti du secteur public nourrit un sentiment d'obligation à son égard. Cette situation singulière prend plusieurs formes.

En premier lieu, il est fréquemment observé que certains jeunes peuvent hésiter à effectuer un apprentissage dans la fonction publique, même si la rémunération y est un peu plus élevée que dans le secteur privé, pour les niveaux III et IV. Dans un contexte où l'on estime que l'aide aux étudiants doit être renforcée, il ne serait pas opportun de remettre en cause ce supplément de rémunération.

En deuxième lieu, les perspectives offertes aux jeunes apprentis accueillis par des employeurs publics sont souvent dissuasives. Le jeune apprenti obtenant son diplôme n'a aucune certitude d'être recruté au terme de son contrat d'apprentissage dans la fonction publique. Il peut en outre craindre que certains employeurs privés soient moins enclins à l'embaucher, du fait d'un apprentissage effectué au sein de l'administration, cette modalité d'apprentissage étant peu connue des entreprises et parfois regardée par celles-ci de manière dubitative.

En troisième lieu, le recrutement éventuel de l'apprenti, en tant qu'agent de droit public, à l'issue du contrat d'apprentissage, ne peut que rarement être immédiat. Un recrutement immédiat n'est possible qu'en cas d'emploi vacant, soit sous la forme d'un recrutement sans concours dans certains corps de catégorie C, soit sous la forme, plus précaire, d'un contrat à durée déterminée. Le recrutement par concours ne peut, au mieux, intervenir que plusieurs mois après l'expiration du contrat d'apprentissage.

Enfin, même dans l'hypothèse, assez rare, dans laquelle l'apprenti s'inscrit à un concours administratif et obtient ce concours, la période d'apprentissage passée chez un employeur public ne lui donnera aucun avantage en termes de carrière. En effet, il ne bénéficiera pas de reprise d'ancienneté, ni de droit supplémentaire pour sa retraite, comme le rappelle le VIII de l'article 20 de la loi du 17 juillet 1992 : « *Les services accomplis par l'apprenti au titre du contrat d'apprentissage ne peuvent être pris en compte comme services publics au sens des dispositions applicables aux fonctionnaires, aux agents publics ou aux agents employés par les personnes morales visées à l'article 18, ni au titre de l'un des régimes spéciaux de retraite applicables à ces agents* ».

La mission a acquis la conviction que, face à ces contraintes, il fallait passer d'un sentiment d'obligation diffuse ressenti par les administrations employeurs envers les apprentis à des propositions concrètes en la matière. Il est donc indispensable que les jeunes accueillis en apprentissage dans la fonction publique puissent avoir, à défaut d'une promesse de recrutement, à tout le moins des perspectives susceptibles d'aboutir.

## **1 L'APPRENTISSAGE DANS LA FONCTION PUBLIQUE CONSTITUE A LA FOIS UN ATOUT POUR UNE EMBAUCHE ULTERIEURE ET UNE OPPORTUNITE POUR DECOUVRIR LES MISSIONS ET LES VALEURS DU SERVICE PUBLIC**

### **1.1. L'apprentissage dans la fonction publique : une étape dans un parcours de formation et un atout pour une embauche ultérieure**

Un nombre croissant d'entreprises, et notamment des PME, hésitent aujourd'hui à accueillir des apprentis, en raison de la conjoncture économique, de la faible prévisibilité de leur activité à un horizon d'un ou deux ans. Le nombre d'offres d'apprentissage est notamment en baisse pour des jeunes dont le niveau de qualification est faible.

Ainsi, après une baisse significative du nombre de contrats d'apprentissage signés en 2013 par rapport à 2012 (273 094 contrats en signés en 2013, contre 297 295 en 2012), la tendance ne s'est pas inversée, même si elle semble s'être ralentie : le nombre d'entrées en apprentissage sur la période janvier-septembre 2014 n'a été que de 136 637, contre 137 886 jeunes sur la période janvier-septembre 2013<sup>14</sup>.

Il est apparu à la mission que dans la mesure où plusieurs contrats d'apprentissage successifs sont possibles, l'apprentissage dans la fonction publique peut correspondre, à tout le moins en ce qui concerne des jeunes détenant initialement un faible niveau de qualification, à une première étape d'acquisition d'une qualification, suivie d'une seconde étape prenant la forme d'un autre contrat d'apprentissage en vue d'acquérir, en entreprise, un niveau de qualification plus élevé.

Le plan de développement de l'apprentissage portant sur 4 000 offres d'accueil dans la fonction publique de l'Etat en septembre 2015 suivies de 6 000 places supplémentaires en septembre 2016 vise à mettre le pied à l'étrier à des jeunes qui ne trouvent pas dans l'entreprise la formation en alternance susceptible de leur permettre d'obtenir un premier diplôme ou un diplôme de niveau plus élevé. En ce sens, les employeurs publics assurent pleinement une mission de service public de l'emploi.

### **1.2 L'apprentissage dans la fonction publique : une opportunité pour connaître les missions et les valeurs du service public**

Le plan de développement de l'apprentissage dans la fonction publique n'a pas seulement pour objectif d'augmenter le nombre d'apprentis ; il poursuit également un dessein qualitatif qui est celui de faire découvrir les métiers de la fonction publique à des jeunes qui ne sont pas spontanément susceptibles de les connaître. L'apprentissage au sein des services de l'Etat doit pouvoir susciter l'envie d'entrer dans la fonction publique. Cela d'autant plus que le jeune apprenti aura été mis à même d'en connaître davantage les missions et les valeurs. La période d'apprentissage prend indéniablement la forme d'une immersion dans le « monde professionnel public ». La mission estime qu'il convient de bâtir un dispositif pendant la

---

<sup>14</sup> Source : direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, tableau de bord janvier 2015.

formation en alternance afin qu'apparaisse un avantage comparatif avéré dans le cas où le jeune, à l'issue de son apprentissage, se présenterait à un concours administratif.

En effet, l'accompagnement dont bénéficiera l'apprenti participera, s'il souhaite se présenter à un concours de la fonction publique, d'une sorte de préparation, pour plusieurs raisons :

- l'apprenti se sera familiarisé, sur une période allant au minimum de six mois jusqu'à quatre ans au maximum avec le secteur public, ses missions, son fonctionnement, ses méthodes de travail et ses exigences ;
- il aura pu bénéficier d'un accompagnement sur les droits et obligations d'un fonctionnaire ou d'un agent public et sur les valeurs qui fondent l'engagement public à travers la proximité avec le maître d'apprentissage et le lien tissé avec lui ;
- il détiendra une expérience professionnelle spécifique, qu'il pourra valoriser ;
- les maîtres d'apprentissage, dont le rôle a déjà été évoqué ci-dessus, assurent, au premier chef, l'accompagnement indispensable aux apprentis dans un milieu qu'ils ne connaissent pas. Il leur faut expliquer les règles et les codes et présenter *in concreto* les missions et les valeurs, en les adaptant aux centres d'intérêt, à la motivation et au projet professionnel de chaque apprenti.

Au-delà de cette implication du maître d'apprentissage, la mission propose que la formation « théorique » assurée par les CFA puisse également contribuer à la diffusion d'éléments de connaissance de la fonction publique.

Les maquettes pédagogiques *stricto sensu* des CFA ne peuvent, certes, inclure *ab initio* cette présentation de la fonction publique, d'autant que les apprentis en formation se destinent, pour leur grande majorité, au secteur privé.

La mission propose donc l'inclusion dans le programme de formation des CFA, d'un module simple de sensibilisation aux missions et valeurs du service public. Il serait confectionné par les services de l'Etat en région avec, si nécessaire, l'appui pédagogique des services du rectorat ou des écoles de service public implantées dans la région concernée.

Une préparation aux concours de la fonction publique représenterait un élément supplémentaire offert aux apprentis intéressés par une carrière dans le secteur public. En effet, actuellement, ce n'est qu'après l'expiration de sa période d'apprentissage que le jeune diplômé prépare les concours, selon des modalités identiques à celles de l'ensemble des candidats externes (préparation par correspondance, auprès du CNED, par exemple), et la période de latence entre l'expiration du contrat d'apprentissage et la première embauche s'en trouve nécessairement allongée.

Une mobilisation accrue du réseau des Instituts de préparation à l'administration générale (IPAG), rattachés aux universités, pourrait dès lors s'avérer très utile et pertinente pour les apprentis se voyant confier des fonctions « administratives » et préparant un diplôme de niveau Bac + 3 (licence) de la filière « administrative ».

Les IPAG assurent en effet des formations générales ou spécialisées pour la préparation de concours administratifs externes ou internes de catégorie A ou B des trois fonctions publiques. La formation est à accès restreint, ouverte en général aux titulaires d'une licence (L3) ou d'un diplôme équivalent à Bac + 3. Ces préparations aux concours ne sont pas ouvertes, actuellement, aux apprentis. Dans la mesure où elles reposent sur la présence de l'étudiant, elles paraissent difficilement compatibles avec une formation par l'apprentissage : l'apprenti serait « écartelé » entre le CFA, l'administration d'accueil, et l'IPAG pour la préparation à un concours.

En revanche, la plupart des IPAG proposent également des formations diplômantes, notamment la licence d'administration publique (LAP), dont le programme est directement lié au contenu des épreuves des concours administratifs de catégorie A.

Or, depuis peu, quelques IPAG ont ouvert à l'apprentissage la licence d'administration publique. Tel est le cas, par exemple, depuis septembre 2014, de l'IPAG de Valenciennes. Les apprentis concernés devant effectuer, comme tout agent public, 1 607 heures de travail, passent 2 jours à l'IPAG et 3 jours à 3 jours et demi en administration publique. Le volume horaire des cours théoriques est légèrement inférieur à celui des étudiants en formation initiale.

Il conviendrait donc d'inciter l'ensemble des IPAG à ouvrir aux apprentis leurs licences d'administration publique.

Par ailleurs, certains CFA privés « hors les murs » mis en place par des associations d'entreprises<sup>15</sup> ont également organisé une formation spécifique visant à l'obtention d'une licence d'administration publique. Cette formation s'adresse aux titulaires d'un BTS, d'un DUT du tertiaire ou d'un niveau Bac + 2, désirant préparer une licence d'administration publique puis se présenter à concours de la fonction publique, en catégorie A ou en catégorie B.

S'agissant des apprentis accueillis par l'Etat ou un établissement public pour y exercer un « métier » plus technique, la préparation aux concours nécessite des réponses plus spécifiques. La mission préconise que la DGAFP ouvre une réflexion- concertation au sein du réseau des écoles de service public (RESP) afin que des réponses adaptées soient apportées à partir de l'expérience des écoles qui sont habituellement en prise avec ce type de formation.

Ce dispositif pourrait être complété par des journées d'information organisées à l'échelon régional sur les carrières de la fonction publique, à destination des apprentis intéressés. Serait présentée à cette occasion les pratiques et techniques les plus opérantes pour obtenir des informations pertinentes sur les offres de recrutement dans la fonction publique (consultation de la Bourse interministérielle de l'emploi public-BIEP, systèmes d'information de Pôle emploi, offres de la fonction publique territoriale ou hospitalière diffusées sur les sites officiels ou dans des revues spécialisées, etc.).

## **2 L'APPRENTISSAGE AU SEIN DES SERVICES DE L'ÉTAT, UN ATOUT POUR ACCEDER, LE CAS ECHEANT, A LA FONCTION PUBLIQUE**

Si l'apprentissage est, par nature, un dispositif de formation où alternent selon une progression pédagogique programmée, des périodes de travail sous l'autorité du maître d'apprentissage et des périodes de formation théorique, le monde de la fonction publique n'ignore pas, loin s'en faut, la formation par l'alternance. Celle-ci est nécessaire, pour des raisons évidentes, dans la fonction publique hospitalière. Il en va de même dans certaines filières professionnelles de la fonction publique territoriale. Dans la fonction publique de l'Etat, elle est, depuis longtemps, ancrée dans les écoles de formation où alternent les enseignements théoriques et les périodes de stage sur le terrain. Elle a été renforcée il y a une dizaine d'années, dans les trois fonctions publiques, pour la catégorie C, par l'instauration du parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'Etat (PACTE).

---

<sup>15</sup> A titre de simple exemple, le CFA SACEF (Sections d'apprentissage créées par les entreprises franciliennes, géré par l'ADESA-Association pour l développement par les entreprises franciliennes de sections d'apprentissage).

Pour autant, la mission estime que l'on a insuffisamment exploré et exploité les bénéfices de la formation par alternance, que les ambiguïtés et concurrences entre les différents dispositifs en place doivent être levées et que des complémentarités doivent, en même temps, être recherchées. A cette fin, le dispositif du PACTE sera clairement différencié de celui de l'apprentissage (1). L'économie du PACTE sera profondément modifiée (2). Le recrutement sans concours en catégorie C sera revisité afin que les apprentis puissent être plus facilement orientés vers cette voie, lorsqu'elle est ouverte (3). Enfin, des voies d'une plus forte reconnaissance de l'expérience professionnelle seront proposées afin de diversifier les voies d'accès, par concours, à la fonction publique : quatrième concours, adaptation des concours externes (4). Ce faisant, la mission a, dans le même mouvement, cherché en permanence à assurer la sécurité juridique de ces nouveaux dispositifs proposés.

### **2.1 Les apprentis dans la fonction publique de l'Etat : un statut radicalement différent de celui des titulaires d'un PACTE, même si les deux dispositifs ont des points communs.**

Rappelons que le PACTE a été créé par l'ordonnance n° 2005-901 du 2 août 2005. Cette ordonnance a inséré dans la loi n° 84-16 du 9 janvier 1984 relative à la fonction publique de l'Etat un article 22 bis prévoyant les principales caractéristiques du dispositif, lequel est précisé par le décret n° 2005-902 du 2 août 2005. Elle a inséré des dispositions analogues dans les lois relatives à la fonction publique territoriale et à la fonction publique hospitalière (respectivement, l'article 38 bis de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et l'article 32-2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986).

Le PACTE repose sur un contrat de droit public, d'une durée comprise entre douze mois et deux ans, permettant d'obtenir une qualification dans le cadre d'une formation d'alternance réservée, pour des emplois de catégorie C, aux jeunes de 16 à 25 ans, soit sortis du système éducatif sans diplôme et sans qualification professionnelle, soit très faiblement qualifiés. Les candidats sont sélectionnés pour occuper un emploi vacant de catégorie C, tout en suivant, en alternance, une formation qualifiante en rapport avec cet emploi (la durée totale de la formation ne pouvant être inférieure à 20 % de la durée totale du contrat). Une rémunération égale à un pourcentage du traitement minimum de la fonction publique leur est versée. Au terme du contrat et après obtention, le cas échéant, du diplôme requis pour l'accès au corps correspondant à l'emploi occupé, le jeune est titularisé, sous réserve de la vérification de son aptitude par une commission nommée à cet effet, dans le corps dont relève l'emploi vacant qu'il a occupé. Le PACTE ouvre droit à une exonération de cotisations sociales pour l'employeur.

Le PACTE et le contrat d'apprentissage ont donc de nombreux points communs, mais aussi d'importantes différences. Au titre des points communs, on notera : le principe d'une formation qualifiante par l'alternance, l'âge des bénéficiaires, la durée du contrat. Jusqu'à présent, le PACTE était d'ailleurs fréquemment présenté comme un mode de formation en alternance spécifique à l'administration et s'apparentant à l'apprentissage.

Toutefois les différences entre les deux dispositifs sont importantes ; elles sont présentées dans le tableau synoptique ci-dessous.

	<b>PACTE</b>	<b>Apprentissage dans le secteur public non marchand</b>
<b>Objectif</b>	Modalité de recrutement sans concours pour des emplois de catégorie C	Obtenir un diplôme grâce à une formation en alternance
<b>Nature du contrat</b>	Contrat de droit public	Contrat de droit privé
<b>Bénéficiaires</b>	Jeunes de 16 à 25 ans sans qualification et sans diplôme, ou ne bénéficiant que d'une faible qualification	Jeunes de 16 à 25 ans
<b>Modalités de la formation</b>	20 % minimum de la durée totale du contrat Tuteur	Formation en alternance formalisée dans le contrat de travail ; environ 50 % de la durée totale du contrat Maître d'apprentissage
<b>Rémunération</b>	50 à 70 % du salaire minimum Fonction publique Contrat entre 12 et 24 mois	Pourcentage du SMIC, en fonction de l'année d'exécution du contrat, et de l'âge de l'apprenti (de 25 % à 78 % du SMIC) Majoration de 10 points lorsque l'apprenti prépare un diplôme de niveau IV et de 20 points lorsqu'il prépare un diplôme de niveau III
<b>Durée du contrat</b>	Entre 12 et 24 mois	En général, de 1 à 3 ans en fonction du type de profession et de la qualification préparée (durée minimale : 6 mois ; durée maximale : 4 ans)

Sur le plan juridique, les bénéficiaires d'un PACTE, à la différence des apprentis accueillis dans les administrations, doivent être regardés comme occupant un « emploi public » au sens de la jurisprudence constitutionnelle, alors que tel n'est pas le cas des apprentis.

Il n'existe certes aucune jurisprudence constitutionnelle relative au PACTE – et la doctrine ne s'y est guère intéressée –, mais la jurisprudence récente du Conseil constitutionnel, notamment celle relative aux emplois d'avenir, fournit quelques clefs utiles.

La décision n° 2012-656 du 24 octobre 2012 sur la loi portant création des emplois d'avenir prévoit dans son considérant 16, *qu'au regard de leurs caractéristiques, si les contrats de travail associés à un emploi d'avenir étaient conclus par des personnes publiques pour une durée indéterminée, ces emplois d'avenir constitueraient, au sens de l'article 6 de la Déclaration de 1789, des emplois publics qui ne peuvent être pourvus qu'en tenant compte de la capacité, des vertus et des talents ; qu'il n'en va pas de même en cas de contrat de travail à durée déterminée exécutés dans le cadre du dispositif social destiné à faciliter l'insertion professionnelle des bénéficiaires prévu par l'article L. 5134-114 du code du travail* ») et par l'article L. 322-49 du code du travail applicable à Mayotte ; qu'en conséquence, le recrutement à un emploi d'avenir étant réservé à des personnes jeunes dépourvues de qualification, les personnes publiques ne sauraient recourir aux emplois d'avenir que dans le cadre de contrats de travail à durée déterminée ; que, sous cette réserve, les dispositions des 2° et 3° de l'article L. 5134-111 et l'article L. 5134-115 du code du travail, résultant de l'article 1er, ainsi que les dispositions des 2°



*et 3° de l'article L. 322-46 et l'article L. 322-50 du code du travail applicable à Mayotte, résultant de l'article 11, ne sont pas contraires à l'article 6 de la Déclaration de 1789 ».*

Il en résulte qu'un contrat correspond à un « emploi public » au sens de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, non pas en fonction de la nature du contrat - de droit public ou de droit privé- mais en fonction des caractéristiques de l'emploi occupé et de l'objectif recherché par l'administration.

Pour déterminer si les « emplois d'avenir » conclus par certaines personnes publiques sont ou non des « emplois publics », le Conseil constitutionnel a distingué selon qu'ils sont à durée déterminée ou à durée indéterminée. Dans les deux cas, le bénéficiaire d'un emploi d'avenir l'occupe en principe à temps plein. Mais il ne s'agit pas d'un véritable « emploi » lorsqu'il est à durée déterminée. En effet, compte tenu de leurs caractéristiques, ces emplois d'avenir adossés à des contrats à durée déterminée ont une fonction principalement sociale, en permettant à un jeune en difficulté professionnelle d'acquérir une première expérience professionnelle et une qualification. Il n'en va pas de même pour l'emploi à durée indéterminée : dans ce cas, cette durée est le signe que la collectivité a identifié un besoin pérenne, donc lié à ses missions publiques, auquel l'emploi public répond.

Or, si les bénéficiaires du PACTE sont recrutés sous la forme de contrats à durée déterminée, ils occupent d'emblée, avant même d'accéder à un corps ou à un cadre d'emplois, des emplois permanents de catégorie C, vacants. Le Conseil d'Etat a conforté cette analyse en jugeant « qu'il résulte de la combinaison des dispositions précitées de l'article 22 bis de la loi du 11 janvier 1984 et de l'article 2 du décret du 2 août 2005 que les jeunes gens recrutés sur des emplois vacants des corps de catégorie C par un contrat de droit public dénommé « parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et d'Etat », qui ont la qualité d'agent de l'Etat lorsqu'ils sont recrutés sur des emplois de l'Etat, ont vocation à être titularisés dans le corps correspondant à l'emploi occupé » (CE, 17 mai 2013, *Mme Mohamed-Bakir*, n° 356489).

Dit autrement, les bénéficiaires d'un PACTE sont « prérecrutés » dans la fonction publique.

Si l'on admet ainsi que les emplois « PACTE » correspondent à des « emplois publics » au sens de la jurisprudence constitutionnelle, cela signifie que le recrutement des jeunes dans la procédure PACTE, puis dans les corps de fonctionnaires concernés, doit s'effectuer en vertu de leurs seuls « capacités et talents ».

L'article 22 bis prévoit d'ailleurs expressément le principe d'une procédure de sélection des candidats, organisée par le décret précité du 2 août 2005.

L'examen des candidatures est confié à une commission de sélection composée d'au moins trois membres. Celle-ci établit une liste des candidats sélectionnés, qui sont auditionnés, et elle se prononce en prenant notamment en compte la motivation et la capacité d'adaptation des candidats à l'emploi à pourvoir.

À cette sélection des candidats, en amont, succède, en fin de contrat, une vérification de la capacité à entrer dans la fonction publique : « *Au terme de son contrat, après obtention, le cas échéant, du titre ou du diplôme requis pour l'accès au corps dont relève l'emploi dans lequel il a été recruté et sous réserve de la vérification de son aptitude par une commission nommée à cet effet, l'intéressé est titularisé dans le corps correspondant à l'emploi qu'il occupait. La commission de titularisation prend en compte les éléments figurant au dossier de l'intéressé* » (art. 22 bis de la loi 84-16 du 11 janvier 1984).

L'on peut donc raisonnablement estimer que le dispositif du PACTE, grâce à la sélection en amont et à la vérification des aptitudes in fine garantit le respect du principe constitutionnel d'égal accès aux emplois publics. La prise en compte de critères sociaux ne paraît pouvoir intervenir, tout au plus, que de manière subsidiaire.

A contrario, les contrats d'apprentissage ne correspondent pas à des « emplois publics » au sens de la jurisprudence constitutionnelle. En effet, les apprentis n'occupent aucun emploi permanent et n'ont pas vocation à être ensuite nommés et titularisés dans la fonction publique. L'on peut en déduire que les recrutements en apprentissage peuvent, à motivation égale des jeunes intéressés, tenir compte de critères sociaux.

Ces points communs et ces différences étant rappelés, il convient dès lors de s'interroger sur la manière de mieux articuler le PACTE et l'apprentissage qui, selon la mission, doivent devenir complémentaires au lieu d'être concurrents.

## **2.2 Rénover le PACTE, pour en faire un instrument élargi et ouvert aux apprentis**

Le PACTE n'a pas eu le succès escompté (moins de 300 recrutements seulement environ dans la fonction publique de l'Etat respectivement en 2013 et en 2014). Il a été en effet lui-même « concurrencé », s'agissant des collectivités territoriales et des établissements publics, par les emplois d'avenir qui pourtant n'ont absolument pas le même objet, ainsi que, s'agissant de l'ensemble des employeurs publics, par les recrutements sans concours dans certains corps de catégorie C.

La mission d'inspection interministérielle IGAS, IGA, IGAENR, IGEN de février 2014 avait dressé un bilan très négatif du PACTE <sup>16</sup> et proposé, purement et simplement, sa suppression.

Pour sa part, la présente mission, après avoir eu de vrais hésités, ne propose pas une telle solution. Bien au contraire. Elle a retenu qu'il s'agit d'un outil propre à assurer une diversification des voies d'accès à la fonction publique au bénéfice de jeunes qui en sont tenus, pour des raisons sociales et culturelles, éloignés et que le moment n'était certainement pas venu de laisser dépérir ces procédures. La mission propose donc de rénover le dispositif PACTE en l'élargissant et en assurant son articulation avec l'apprentissage ; autrement dit, de « revivifier » le PACTE en supprimant son cantonnement à la catégorie C, pour laquelle il est concurrencé par les recrutements sans concours, et en prévoyant son ouverture aux apprentis.

**Ainsi, le PACTE dans sa forme actuelle serait, sinon abrogé, à tout le moins mis en extinction, afin d'éviter une concurrence inutile avec l'apprentissage.**

Il reviendrait à la voie de l'apprentissage de permettre aux jeunes de 16 à 25 ans sans qualification professionnelle (ou de niveau V), d'acquérir une qualification et d'entrer ensuite, s'ils le souhaitent, dans un corps de catégorie C par la voie des recrutements sans concours (ce qui implique de « revisiter » cette voie de recrutement – voir *infra*).

---

<sup>16</sup> « Ce dispositif n'a pas prospéré. Les très faibles recrutements en PACTE montrent que ce système n'est pas adéquat ou n'a pas su trouver son public. En effet, l'encadrement de ces jeunes s'est révélé très lourd à prendre en charge et peu de « tuteurs » ont pu être trouvés. Ce dispositif n'a probablement pas été assez soutenu pour se développer alors même qu'il constituait une forme d'entrée dans l'emploi. Au regard de ces faibles résultats, la mission recommande de concentrer les efforts visant les jeunes de faible niveau sur l'apprentissage, qui offre l'avantage d'un cadre pédagogique et juridique plus robuste. » Rapport IGAS, IGA, IGAENR, IGEN, « Les freins non financiers au développement de l'apprentissage », février 2014.

Le PACTE rénové serait quant à lui ouvert à des jeunes disposant au minimum d'une qualification de niveau V (CAP ou BEP, sortie de 2<sup>ème</sup> cycle général et technologique avant l'année de terminale) et souhaitant intégrer des corps de catégorie B ainsi, éventuellement, qu'à des jeunes disposant au minimum d'une qualification de niveau IV (baccalauréat) et souhaitant intégrer des corps de catégorie A. La limite d'âge pourrait être fixée à 28 ans.

Ce nouveau PACTE n'aurait pas pour objet principal d'acquérir un diplôme, mais de permettre un recrutement, sous forme de contrats à durée déterminée d'une durée de deux ans (ou de trois ans pour ceux souhaitant accéder à terme à un corps ou un cadre d'emploi de catégorie A), sur un emploi vacant. Les titulaires des contrats suivraient une formation en alternance, la durée totale de cette formation ne pouvant être inférieure à 20 % de la durée totale du contrat.

Ces contrats à durée déterminée seraient, comme ceux du PACTE actuel, des « emplois publics » au sens de la jurisprudence constitutionnelle exposée ci-dessus.

L'entrée dans le dispositif ne pourrait donc reposer que sur une vérification de l'appréciation des capacités et des talents et non, à titre principal, sur des critères sociaux.

**Une telle vérification est en effet seule à même de garantir le respect du principe constitutionnel d'égal accès à l'emploi public.** Le Conseil constitutionnel a jugé, par exemple, que si ce principe n'interdit pas au législateur de prévoir que des personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaire puissent être nommées à des emplois permanents de direction d'établissement public (de santé, en l'espèce), il exige que le pouvoir réglementaire, chargé des mesures d'application, fixe les règles adéquates et précise les modalités selon lesquelles leurs aptitudes seront examinées, puis que les autorités compétentes fondent leur décision de nomination sur la capacité des intéressés à remplir leur mission (Conseil constitutionnel, décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009, *Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires*, cons. 12).

Mais la prise en compte par l'administration, lors de la sélection à l'entrée du dispositif du nouveau PACTE, des capacités des candidats, appréciées au regard du bilan de leurs expériences professionnelles - stages, et a fortiori diplômes obtenus par apprentissage - constituerait, un critère de sélection conforme à la jurisprudence constitutionnelle.

Le PACTE présentant, comme cela a été souligné plus haut, les caractéristiques d'un « emploi public » au sens de la jurisprudence constitutionnelle, des critères sociaux ne pourraient être pris en compte, pour l'entrée dans le dispositif, qu'à titre subsidiaire. **A dire vrai, une certaine adéquation existe, de facto, entre un recrutement dans ce nouveau PACTE, ouvert notamment aux apprentis lauréats de diplômes de niveau V, et un recrutement sur critères sociaux.**

Concrètement, une commission de sélection, comparable à celle de l'actuel PACTE, serait mise en place. La composition de cette commission, telle qu'elle est fixée actuellement par les décrets d'application de l'ordonnance du 2 août 2005 ; notamment par l'article 8 du décret n° 2005-902 du 2 août 2005 pour la fonction publique de l'Etat, permet en effet des regards différents sur les capacités du jeune et constitue un gage contre d'éventuelles dérives : la commission est composée d'au moins trois membres ; elle comporte nécessairement un membre désigné parmi les personnels des organismes publics concourant au service public de l'emploi, un représentant des services au sein desquels des postes sont à pourvoir et une personnalité extérieure auxdits services, qui en assure la présidence.

La formation des intéressés pourrait être organisée selon des modalités assez comparables à celles de l'actuel PACTE, à savoir une formation en alternance, dans un organisme de formation habilité à délivrer la qualification ou, en particulier pour des emplois de catégorie A, dans un

IPAG. L'administration d'accueil désignerait- comme dans l'actuel PACTE- un tuteur assurant notamment la liaison avec l'organisme chargé de dispenser la formation et le préparant à l'épreuve finale de vérification des acquis.

A l'expiration du contrat serait organisée, sous la forme d'une ou plusieurs épreuves, une vérification des aptitudes acquises pendant le contrat. La réussite à cette vérification d'aptitude permettrait la titularisation dans un corps ou un cadre d'emploi de catégorie B ou de catégorie A.

Autrement dit, la titularisation ne doit en aucun cas revêtir un caractère automatique. Il s'agit d'ailleurs là d'un principe commun à tous les modes de titularisation, quels que soient les bénéficiaires (stagiaires, par exemple).

Plusieurs dispositions de l'actuel PACTE pourraient être reprises, par exemple, l'engagement de servir devant accompagner la titularisation.

Le parcours type des meilleurs apprentis concernés serait donc le suivant : apprentissage - Pacte renouvelé - Titularisation dans un corps de catégorie B ou, éventuellement, A.

**Les apprentis diplômés ne seraient pas « prérecrutés » dans la fonction publique, mais recrutés, à raison de leur expérience professionnelle, dans un dispositif contractuel leur permettant, dans un second temps, d'être titularisés, en fonction des aptitudes complémentaires acquises pendant la durée du contrat.**

**L'intervention du législateur serait naturellement indispensable** pour introduire de nouveaux articles au sein des trois lois statutaires (l'abrogation formelle des articles relatifs à l'actuel PACTE n'étant pas indispensable). Le nouveau PACTE pourrait concerner soit la totalité des emplois des catégories B ou A, soit uniquement les emplois relevant des corps et cadres d'emplois pour lesquels les statuts particuliers –fixés par décrets en Conseil d'Etat- prévoiraient ce nouveau mode de recrutement (le PACTE actuel concerne tous les corps de catégorie C).

La rédaction de ces nouveaux articles pourrait reposer sur les principaux éléments suivants :

S'agissant d'emplois de catégorie B :

« Les jeunes gens de dix-huit à vingt-huit ans révolus disposant au moins d'un diplôme de niveau V peuvent, à l'issue d'une procédure de sélection reposant sur l'expérience professionnelle acquise notamment dans l'administration, être recrutés dans des emplois du niveau de la catégorie B relevant des administrations mentionnées à l'article 2 de la présente loi, par des contrats de droit public ayant pour objet de leur permettre d'acquérir, par une formation en alternance avec leur activité professionnelle, les compétences requises pour une titularisation, après vérification de leurs aptitudes, dans un emploi de catégorie B en rapport avec l'emploi dans lequel ils ont été recrutés. »

Et s'agissant d'emplois de catégorie A :

« Les jeunes gens de dix-huit à vingt-huit ans révolus disposant au moins d'un diplôme de niveau IV peuvent, à l'issue d'une procédure de sélection reposant sur l'expérience professionnelle acquise notamment dans l'administration, être recrutés dans des emplois du niveau de la catégorie B relevant des administrations mentionnées à l'article 2 de la présente loi, par des contrats de droit public ayant pour objet de leur permettre d'acquérir, par une formation en alternance avec leur activité professionnelle, les compétences requises pour une titularisation, après vérification de leurs aptitudes, dans un emploi de catégorie A en rapport avec l'emploi dans lequel ils ont été recrutés. »

La mission estime que le dispositif ainsi proposé doit permettre aux apprentis de la fonction publique de valoriser leur parcours antérieur et faire valoir leurs atouts lors des deux sélections « amont » et « aval ».

#### **Proposition n° 10**

Abrogation ou, à tout le moins, mis en extinction du PACTE, dans sa forme actuelle afin d'éviter une concurrence inutile avec les recrutements sans concours en catégorie C.

Adoption d'un nouveau dispositif PACTE permettant l'accès de jeunes de 18 à 28 ans aux corps – ou cadres d'emploi – de catégorie B, ouvert aux titulaires d'un diplôme de niveau V, après une procédure de sélection d'entrée dans le PACTE reposant sur l'expérience professionnelle acquise antérieurement, notamment dans l'administration, afin qu'ils bénéficient d'une formation en alternance ne pouvant être inférieure à 20% de la durée du contrat qui est de deux ans, et débouchant sur une vérification d'aptitude préalable à l'entrée dans le corps – ou le cadre d'emploi – de catégorie B.

Possibilité d'un dispositif similaire pour un PACTE catégorie A, avec une entrée en PACTE ouverte aux titulaires d'un diplôme de niveau IV et une durée sous contrat de trois ans.

### **2.3 Orienter une partie des apprentis vers les recrutements sans concours dans certains corps de catégorie C de la fonction publique**

Selon la jurisprudence constitutionnelle et administrative, le recrutement d'agents publics sans concours est possible, dès lors que ce recrutement repose sur l'appréciation des aptitudes et des qualités des candidats (CC, 14 janvier 1983, n° 82-153 DC, *Loi relative au statut général des fonctionnaires*, à propos de la troisième voie de l'ENA : « *Le principe de l'égal accès des citoyens aux emplois publics ne s'oppose pas à ce que les règles de recrutement destinées à permettre l'appréciation des aptitudes et des qualités des candidats à l'entrée dans une école de formation ou dans un corps de fonctionnaires soient différenciées pour tenir compte tant de la variété des mérites à prendre en considération que de celle des besoins du service public* » ; ou encore CC, 30 août 1984, n° 84-178 DC, *Loi portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances* : « *Le législateur peut, sans qu'aucune règle ou principe de valeur constitutionnelle y fasse obstacle, prévoir que les statuts particuliers de certains corps de fonctionnaires pourront autoriser le recrutement d'agents sans concours* » ; ou encore, CE, 8 mars 2013, *Syndicat des cadres de la fonction publique*, n° 355708 : « *Alors même qu'aucune règle ni aucun principe n'interdit de prévoir que certains fonctionnaires puissent être recrutés sans concours, il incombe à l'autorité compétente de ne procéder au recrutement de fonctionnaires qu'après avoir précisé les modalités selon lesquelles les aptitudes des candidats seront examinées et, s'étant conformée à ces modalités, de ne fonder sa décision de nomination que sur les vertus, talents et capacités des intéressés à remplir leurs missions, au regard de la nature du service public considéré et des règles, le cas échéant statutaires, régissant l'organisation et le fonctionnement de ce service.* ».

Actuellement, l'article 22 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 prévoit, pour la fonction publique de l'Etat – et des dispositions analogues existent pour les deux autres versants de la fonction publique –, que « *Par dérogation à l'article 19, les fonctionnaires peuvent être recrutés ans*

*concours dans les cas suivants : ... c) Pour le recrutement des fonctionnaires de catégorie C, pour l'accès au premier grade des corps, lorsque leur statut particulier le prévoit ».*

Ce sont les décrets statutaires qui organisent les procédures de sélection. Par exemple, le décret n° 2006-1760 du 23 décembre 2006 relatif aux dispositions statutaires communes applicables aux corps d'adjoints administratifs des administrations de l'Etat organise de manière complète la procédure de sélection : contenu des dossiers de candidatures, publication d'un avis de recrutement en ligne et dans la presse, examen des dossiers de candidature par une « *commission, composée d'au moins trois membres, dont un au moins appartient à une administration ou à un établissement public autre que celles ou ceux dans lesquels les emplois sont à pourvoir* ». Au terme de l'examen de l'ensemble des dossiers de candidatures déposés dans le délai fixé dans l'avis de recrutement, la commission procède à la sélection des candidats. Les candidats sélectionnés sont convoqués à un entretien. Enfin, à l'issue des entretiens, la commission arrête, par ordre de mérite, la liste des candidats aptes au recrutement.

En revanche, les décrets statutaires concernant les cadres d'emploi de la fonction publique territoriale ne comportent aucune disposition particulière à cet égard.

Quelle que soit la fonction publique concernée, aucun critère de sélection n'est actuellement prévu par les lois statutaires.

**L'introduction, dans la loi, de tels critères, et notamment d'un critère tiré de l'expérience professionnelle acquise auprès d'un employeur, public ou non, serait de nature à mieux garantir le principe d'égal accès à l'emploi public, en évitant que la décision de recrutement soit prise en fonction de considérations étrangères aux capacités des candidats.**

Cette solution apparaît, en termes de constitutionnalité, moins fragile que celle qui consisterait à autoriser des recrutements « directs », sans concours, réservés uniquement aux jeunes ayant acquis un diplôme de niveau V grâce à un apprentissage effectué auprès d'un employeur public.

Le Conseil constitutionnel, s'agissant des concours réservés (auxquels il faut se référer par analogie), ne s'est jamais prononcé sur la constitutionnalité des lois successives ayant organisé la titularisation d'agents non titulaires sous la forme de concours réservés. L'on peut toutefois trouver une approche de principe dans la décision 82-153 DC statuant sur les dispositions créant la « 3ème voie de l'ENA ». Est d'une part posé le principe que l'exigence d'égal accès « *ne s'oppose pas à ce que les règles de recrutement destinées à permettre l'appréciation des aptitudes et qualités des candidats (...) soient différenciées pour tenir compte tant de la variété des mérites à prendre en considération que de celle des besoins du service public* ». A propos de la délimitation de ce droit à concourir, le Conseil constitutionnel relève qu'elle s'est fondée sur une « *appréciation par le législateur de qualités de compétence, d'expérience et de désintéressement faisant présumer leur aptitude à se présenter à un concours (...) ayant pour objet de vérifier leur capacité (...)* ». Le juge constitutionnel précise que, n'ayant pas la latitude offerte au législateur, il ne peut censurer une telle appréciation qu'en cas d'erreur manifeste et constate que l'appréciation critiquée en l'espèce est exempte d'une telle erreur. En outre, s'agissant des limitations au droit de concourir fondées sur la durée ou l'ampleur des fonctions antérieures, le juge reconnaît au législateur la faculté d'opter en considération d'impératifs pratiques (en l'espèce le risque d'afflux de candidatures rendant le processus ingérable) en faveur de « *ceux qui pouvaient être présumés les plus expérimentés et les plus compétents* », toujours sous un contrôle d'erreur manifeste.

**À l'aune de cette jurisprudence, il n'est pas exclu que le Conseil constitutionnel accepte que certains recrutements sans concours, en catégorie C, puissent être réservés à des apprentis de la fonction publique ayant obtenu un diplôme de niveau V, cet apprentissage faisant présumer des capacités des intéressés à exercer des missions relevant de la catégorie C.**

L'on peut d'ailleurs observer que la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique a autorisé, à son article 5, l'organisation de recrutements réservés sans concours pour l'accès au premier grade des corps de catégorie C, au bénéfice de certains agents contractuels de droit public. Cet article rappelle que « *ces recrutements sont fondés notamment sur la prise en compte des acquis de l'expérience professionnelle correspondant aux fonctions auxquelles destine le corps d'accueil sollicité par le candidat* ». La même logique pourrait prévaloir pour des apprentis, diplômés, du secteur public.

Toutefois, et outre que le risque constitutionnel ne peut être entièrement écarté, il est difficile de savoir si les employeurs publics seraient véritablement tentés d'organiser de tels recrutements. L'on observe en effet qu'ils privilégient parfois les candidats surdiplômés.

La solution consistant à poser, dans les lois statutaires, plusieurs critères de sélection, parmi lesquels l'expérience professionnelle acquise auprès d'un employeur, public ou non, apparaît à la fois plus opportune et moins risquée.

En tout Etat de cause, même si le dispositif législatif devait demeurer inchangé, les jeunes diplômés ayant effectué leur apprentissage dans la fonction publique et qui ont fait preuve, au cours de cet apprentissage, de leurs capacités, détiennent un avantage comparatif dans ce type de sélection, dès lors que, outre la détention d'un diplôme (ce qui n'est pas le cas de l'ensemble des autres candidats), le bilan de leur apprentissage s'est avéré positif, puisqu'ils pourront faire Etat de leur expérience professionnelle.

Le débouché « naturel » des apprentis ayant obtenu un diplôme de niveau V et souhaitant devenir fonctionnaires est donc le recrutement sans concours dans un corps de catégorie C.

Ce dispositif représente plusieurs centaines d'embauches potentielles par an. Dans la seule fonction publique de l'Etat, il y a environ 1 000 recrutements de catégorie C sans concours chaque année. La fonction publique territoriale est davantage concernée encore : il est rappelé que 18 643 recrutements sans concours en catégorie C (administratif, technique, animation) ont été réalisés en 2012 dans la FPT, à rapprocher des 6 000 recrutements par concours en C.

La mission propose, indépendamment même d'une souhaitable évolution législative, que la DGAFP et les DRH mettent en place un dispositif de communication de nature à orienter les apprentis de la fonction publique, souvent démunis et mal informés, vers ces recrutements sans concours dans certains corps de catégorie C. Cela renvoie à l'utilité, explicitée plus haut, d'informer les intéressés, dès la phase d'apprentissage, de l'existence de cet accès à la fonction publique et de leur expliquer comment consulter les avis de recrutement correspondants émanant des différentes administrations.

### **Proposition n° 11**

- Orienter une partie des apprentis vers les recrutements sans concours dans certains corps de catégorie C de la fonction publique ;
- Introduire dans les dispositions législatives relatives à ces recrutements sans concours un critère tiré de l'expérience professionnelle acquise auprès d'un employeur afin d'éviter que la décision de recrutement soit prise en fonction de considérations étrangères aux capacités des candidats ;
- Prévoir, en tout état de cause, que la DGAFP et les DRH mettent en place un dispositif de communication de nature à orienter les apprentis de la fonction publique, souvent démunis et mal informés, vers ces recrutements sans concours dans certains corps de catégorie C.

## **2.4 Créer, notamment pour les apprentis, de nouveaux modes d'accès, par concours, aux corps et cadres d'emploi de la fonction publique : « quatrième concours » et/ou adaptation des concours externe**

Aujourd'hui, les apprentis qui obtiennent leur diplôme par alternance dans la fonction publique, ne tirent guère d'avantages de leur expérience professionnelle au sein du secteur public, lorsqu'ils envisagent d'entrer, par voie de concours, dans des corps ou des cadres d'emploi de la fonction publique.

Les concours internes ne sont en effet ouverts qu'aux personnes ayant accompli une certaine durée de services publics. Or, comme on l'a déjà souligné, une période d'apprentissage, même accomplie auprès d'un employeur public, ne vaut pas « services publics ». La loi du 17 juillet 1992 qui ouvre l'apprentissage à la fonction publique y fait expressément obstacle. Au demeurant, il serait assez inutile de songer à la modification de la loi sur ce point. En effet, outre que le contrat d'apprentissage est un contrat de droit privé et non un contrat de droit public, la durée de l'expérience professionnelle requise pour passer des concours internes est en général de quatre ans, soit une durée supérieure à celle de l'apprentissage : l'apprenti ne pourrait donc pas concourir à l'issue de l'obtention de son diplôme.

Quant aux « troisièmes concours », qui ne sont d'ailleurs ouverts que si le statut particulier du corps le prévoit, ils sont réservés aux candidats justifiant de l'exercice pendant une durée déterminée d'une ou plusieurs activités professionnelles dans le secteur privé, d'un ou de plusieurs mandats de membre d'une assemblée élue d'une collectivité territoriale ou d'une ou de plusieurs activités en qualité de responsable, y compris bénévole, d'une association. Sont concernées ici les personnes n'ayant pas le diplôme requis, mais qui en contrepartie justifient d'une durée significative d'expérience professionnelle ou civique. Or, les apprentis venant d'obtenir leur diplôme ne détiennent, par définition, qu'une expérience professionnelle réduite.

Les apprentis ne peuvent donc, à l'issue de leur période d'apprentissage et après obtention de leur diplôme, que s'inscrire aux concours externes, « ouverts aux candidats justifiant de certains diplômes ou de l'accomplissement de certaines études ».

Or, les concours externes ne sont pas véritablement « professionnalisés » ; à tout le moins, les épreuves d'admissibilité correspondent encore aujourd'hui, à des épreuves académiques ou de connaissances pour lesquelles les acquis de l'expérience professionnelle ne jouent pas véritablement.



L'exemple des concours de recrutement des secrétaires administratifs des administrations de l'Etat et de certains corps analogues (arrêté du 25 juin 2009, pris en application du décret n° 94-1017 du 18 novembre 1994 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux corps des secrétaires administratifs) est significatif.

Le concours externe comporte deux épreuves écrites d'admissibilité et une épreuve orale d'admission. Les épreuves écrites sont les suivantes : épreuve « de cas pratique avec une mise en situation à partir d'un dossier documentaire. Le dossier doit relever d'une problématique relative aux politiques publiques » ; deuxième épreuve : une série de questions portant, au choix du candidat, sur la « gestion des ressources humaines dans les organisations ; comptabilité et finances, problèmes économiques et sociaux, enjeux de la France contemporaine et de l'Union européenne ». Quant à l'épreuve orale d'admission, elle consiste en un : « entretien avec le jury, à partir d'un texte court relatif à un sujet de société en rapport avec le rôle des administrations ou portant sur une politique publique comportant une ou deux questions visant à apprécier les qualités professionnelles du candidat, son potentiel, son comportement face à une situation concrète, le cas échéant sous forme de mise en situation ».

Ainsi, aucune distinction véritable n'est faite, dans les concours externes, et en particulier au stade de l'admissibilité, entre les personnes diplômées mais dépourvues de toute expérience professionnelle, d'une part, et celles qui cumulent la détention du diplôme et une expérience professionnelle.

Comment, dans ces conditions, mieux prendre en compte la singularité des apprentis, et plus généralement, des jeunes diplômés bénéficiant déjà d'une certaine expérience professionnelle ?

La mission a eu à cœur d'explorer deux pistes.

- **La première piste est celle d'un « 4<sup>ème</sup> concours »**, dans certains corps, ouvert aux apprentis, ou, plus généralement, aux diplômés ayant acquis une expérience professionnelle « courte », inférieure à un certain nombre d'années, pour ne pas créer de confusion avec les troisièmes concours. Il s'agit d'une sorte de « concours externe bis » ou de « concours externe voie professionnelle » à côté du « concours externe voie générale ». Il ne faut pas oublier, en effet, que le schéma type du concours externe a été élaboré à une époque où la formation en alternance dans le secteur public n'existait pas et, plus généralement, où les étudiants ignoraient profondément le monde professionnel. La diversification des modes d'obtention des diplômes requis pour l'entrée dans les corps de catégorie A et B de la fonction publique ne peut rester sans incidence sur les modes de recrutement.

Une proportion de places par rapport au nombre total de postes offerts pour l'ensemble des concours serait fixée.

La possibilité, pour les statuts particuliers, d'autoriser ce mode de recrutement, devrait être posée par le législateur. En effet, il est rappelé qu'il appartient au législateur de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires, au nombre desquelles figure la détermination des caractéristiques générales des modes de recrutement (type de concours ; recrutements ne prenant pas la forme d'un concours) (Conseil constitutionnel, 19 février 1963, n° 63-23 DC ; CE, 5 novembre 2003, *Syndicat de la juridiction administrative*, n° 253515, p. 821). Pour la fonction publique de l'Etat, pourrait ainsi être introduit un « 4° » au sein de l'article 19 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 pour autoriser le quatrième concours, lequel (à l'instar du troisième concours), ne serait pas obligatoire pour tous les corps et cadres

d'emploi, puisque ce sont les statuts particuliers, fixés par décrets en Conseil d'Etat, qui retiennent, parmi les types de concours prévus par la loi, ceux applicables au corps ou au cadre d'emploi concerné.

Concrètement, cette quatrième voie de concours pourrait prendre la forme d'un concours sur titres avec une épreuve orale d'entretien avec le jury, permettant au candidat de valoriser son expérience professionnelle.

Le rapport des inspections générales de 2014 précité avait, il est vrai, écarté cette voie, dans les termes peu diserts suivants : « *il semble peu opportun de créer une voie spéciale réservée aux apprentis dans les concours de la fonction publique* ». On peut supposer que les inspections générales ne souhaitaient pas préconiser une voie supplémentaire d'accès à la fonction publique. Il est vrai que la tendance actuelle est à la simplification des procédures de recrutement et à celle des modalités d'organisation des épreuves de sélection. Par ailleurs, la multiplication du nombre de concours, pour l'accès à un corps (externe, interne, « troisième concours », « quatrième concours », éventuel concours spécifique prévu en faveur des doctorants, etc.) présente l'inconvénient d'une « segmentation » de l'accès à la fonction publique qui peut apparaître excessive. Enfin, elle impose une définition très rigoureuse du « vivier » des candidats éligibles et des différents « flux » qui alimentent les corps d'accueil.

La mission partage cette analyse. Elle estime toutefois que la volonté du Gouvernement de diversifier les voies d'accès à la fonction publique<sup>17</sup> peut rendre légitime la création d'un quatrième concours, et que cette légitimité sera nécessairement renforcée si le nombre d'apprentis accueillis dans le secteur public continue à croître au-delà de l'année 2016.

Sur le plan juridique, l'on retrouve le même questionnement que celui déjà rencontré à propos du PACTE et des recrutements « directs » sans concours en catégorie C. Peut-on réserver l'accès à ce quatrième concours aux seuls apprentis du secteur public ayant achevé avec succès leur apprentissage ?

La mission retient une position plus nuancée. Si la solution des 4<sup>èmes</sup> concours était retenue, ce qui n'est pas la proposition de la mission, il conviendrait d'élargir le vivier des candidats possibles à l'ensemble des diplômés dotés d'une expérience professionnelle issue de contrats en alternance soit dans le secteur public, soit dans le secteur privé (contrats d'apprentissage, contrats de professionnalisation), moins « endogame » et plus cohérente avec la logique d'un concours « externe ».

#### **- la seconde piste ouverte est celle de la diversification des accès au sein des concours externes**

Il s'agit, dans ce cas de figure, à législation constante, de diversifier le recrutement par la voie du concours externe en distinguant, d'une part, les candidats ayant acquis le diplôme requis par la voie « classique » et, d'autre part, ceux l'ayant acquis par la voie de l'apprentissage (ou, plus généralement, par la voie d'une formation en alternance) et, par suite, bénéficiant d'une expérience professionnelle.

---

<sup>17</sup> Voir le dossier de la réunion interministérielle présidée par le Premier ministre le 6 mars 2015 et consacrée à « Egalité et citoyenneté : la République en marche », notamment la mesure intitulée « Développer de nouvelles voies d'accès à la fonction publique pour accroître la mixité sociale des recrutements » ou encore la mesure intitulée « Généraliser la participation de personnes n'appartenant pas à la fonction publique aux jurys de recrutement sur concours ».

Le principe d'égalité impose-t-il de traiter de la même manière l'ensemble des personnes, détentrices du même diplôme, admises à s'inscrire au même concours, ou un traitement différencié est-il envisageable ?

Dans une décision d'Assemblée, 12 décembre 2003, *M. Billiemaz et autres*, n° 245607, le Conseil d'Etat a apporté des éclairages intéressants en jugeant que « *si le principe d'égalité impose que, dans les concours d'accès aux emplois publics, il ne soit tenu compte que des mérites des candidats, il ne s'oppose pas à ce que les règles de recrutement destinées à permettre l'appréciation des aptitudes et des qualités de ceux-ci à l'entrée dans un corps de fonctionnaires soient différenciées pour tenir compte de la variété des situations, et en particulier des études suivies ou des expériences professionnelles antérieures, ainsi que des besoins du service public.* »

Comme le relevait le rapporteur public dans cette affaire, le principe d'égalité serait méconnu si deux modes d'accès distincts étaient organisés pour des candidats détenant exactement les mêmes diplômes et ayant suivi des formations rigoureusement équivalentes. On ne peut faire concourir des candidats « identiques » dans des conditions différentes.

Or, comme cela a déjà été souligné plus haut à plusieurs reprises, l'on doit se demander si un jeune ayant obtenu, par exemple un baccalauréat professionnel par la voie de l'apprentissage, se trouve dans une situation différente de celui qui a obtenu ce même diplôme par la voie scolaire classique. Dit autrement, est-ce que l'expérience professionnelle qu'il a acquise simultanément à sa formation théorique lui confère au regard du concours externe auquel il s'inscrit la possibilité de relever d'un quota de places différent des candidats ayant eu le bac professionnel par la voie classique ?

Une réponse positive paraît pouvoir être donnée, compte tenu de l'Etat de la jurisprudence qui estime qu'il n'y a pas rupture d'égalité de traitement en raison de « la variété des situations » issue « des expériences professionnelles antérieures ». En revanche, une distinction entre, d'une part, les jeunes ayant effectué leur apprentissage dans le secteur public et, d'autre part, les autres apprentis apparaît plus difficile, pour les mêmes raisons que celles évoquées plus haut à propos de la création éventuelle d'un « quatrième concours ».

Cela étant, comment tenir compte concrètement, dans les concours externes, de la singularité des candidats externes ayant obtenu leur diplôme grâce à une formation par alternance intégrant une expérience professionnelle ?

Le cas d'espèce jugé dans l'affaire *Billiemaz* (légalité d'un accès au nouveau corps des ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts selon des quotas différenciés de places mises au concours suivant l'origine des candidats afin de conserver la diversité de recrutement dans le nouveau corps issu d'une fusion) n'est pas nécessairement transposable à l'ensemble des recrutements par concours dans la fonction publique. Reposant sur un mécanisme de quotas de places offertes au concours, il impliquerait en tout Etat de cause la procédure lourde et complexe de modification des décrets statutaires adoptés par décret en Conseil d'Etat.

L'on pourrait, plus aisément, envisager, au sein du concours externe, un mécanisme reposant sur un choix possible entre deux épreuves. Ainsi, l'une des épreuves d'admissibilité prendrait, au choix des candidats, soit la forme d'une épreuve permettant la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle, soit celle d'une épreuve « classique » permettant d'évaluer les connaissances des candidats.

Il est rappelé que le contenu des épreuves des concours relève de l'arrêté interministériel (ministre concerné et ministre chargé de la fonction publique) et que le pouvoir réglementaire jouit d'une grande liberté pour définir les épreuves des concours, puisque l'article 19 de la loi

n° 84-16 dispose que : « Les concours mentionnés aux 1°, 2° et 3° et les concours et examens professionnels définis aux articles 26 et 58 peuvent être organisés sur épreuves, ou consister en une sélection opérée par le jury au vu soit des titres, soit des titres et travaux des candidats ; cette sélection peut être complétée d'épreuves. Dans le cas d'un concours ou d'un examen professionnel organisé sur épreuves, l'une d'entre elles peut consister en la présentation par les candidats des acquis de leur expérience professionnelle en relation avec les fonctions auxquelles destine le concours ou l'examen professionnel. Ces acquis peuvent également être présentés en complément des titres ou des titres et travaux dans le cas des sélections qui en font usage. ».

Les apprentis, et plus généralement, les jeunes diplômés issus d'une formation en alternance, voire les étudiants diplômés ayant effectué de nombreux stages, seraient naturellement enclins à choisir l'épreuve de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle.

Il conviendrait toutefois de veiller, au nom du principe d'égalité, non seulement au degré d'exigence de cette épreuve d'admissibilité, mais également à l'unicité du jury.

Une expérimentation, dans un ou deux corps de catégorie B susceptibles d'accueillir un nombre significatif d'apprentis, pourrait être mise en œuvre à court terme. Le contenu des épreuves des concours relevant, comme il a été dit, d'un arrêté interministériel, cette expérimentation pourrait rapidement être mise en œuvre.

#### **Proposition n° 12**

Diversifier le recrutement par la voie du concours externe en distinguant, d'une part, les candidats ayant acquis le diplôme requis par la voie « classique » et, d'autre part, ceux l'ayant acquis par la voie de l'apprentissage ou, plus généralement, par la voie d'une formation en alternance, soit :

- en retenant un mécanisme de quotas de places offertes au concours (nécessité de modifier les décrets statutaires régissant les corps concernés)
- en retenant un mécanisme d'option entre une épreuve d'admissibilité permettant la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle ou une épreuve « classique » permettant d'évaluer les connaissances des candidats (modification de l'arrêté interministériel organisant les épreuves du concours).



En conclusion, que retenir de cette revue des voies d'accès dans la fonction publique au regard des attentes des jeunes qui y ont été accueillis dans le cadre d'un contrat d'apprentissage relevant du droit commun du code du travail ?

■ Pour une partie des apprentis lauréats d'un diplôme de niveau V, il apparaît que le PACTE actuel ne constitue plus un dispositif pertinent et qu'une information ciblée et adaptée au public concerné, en faveur des recrutements sans concours en catégorie C constitue une réponse opportune et efficace. La fonction publique territoriale en a fait l'expérience. La fonction publique de l'Etat et la fonction publique hospitalière pourraient utilement y avoir recours tout en vérifiant la qualité de ces recrutements.

■ Pour une autre partie des apprentis lauréats d'un diplôme de niveau V ainsi que pour ceux ayant obtenu un diplôme de niveau IV, la mission propose de créer un nouveau dispositif « PACTE » dans les conditions qu'elle a décrites ci-dessus.

■ Enfin, pour les apprentis lauréats d'un diplôme de niveau III, II et I, la mission propose, non pas la création d'un quatrième concours, mais l'adaptation des concours externes pour prendre en compte la dimension professionnelle. Ces modifications sont statutairement significatives, d'ampleur variable. Dans tous les cas elles nécessitent une réflexion corps par corps en fonction des besoins des administrations et de l'évolution du marché du travail.

La boîte à outils est ouverte ; il faut, selon les situations, choisir le bon instrument.





# DÉVELOPPER ET PÉRENNISER L'APPRENTISSAGE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Il y a un paradoxe de l'apprentissage en France. Tout le monde reconnaît que l'apprentissage est une voie qui permet aux jeunes d'acquérir un diplôme qu'ils ne seraient pas assurés d'obtenir par la voie dite « classique » ; que l'apprentissage permet de trouver un emploi plus rapidement et souvent mieux rémunéré ; que le taux de chômage est deux fois plus faible que celui observé chez ceux qui n'ont pas suivi cette voie.

Et pourtant, le nombre d'apprentis diminue ; les organismes gestionnaires de CFA peinent souvent à trouver des employeurs prêts à accueillir des apprentis et à remplir les sections déjà ouvertes.

Pourquoi cet échec alors que les plans gouvernementaux se succèdent pour tenter d'atteindre les 500 000 apprentis en France ?

Trois raisons peuvent être avancées :

- l'image de l'apprentissage reste peu flatteuse malgré les vraies réussites que l'on observe dans cette voie et malgré le réel développement de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur pour acquérir un BTS, un DUT, une licence professionnelle ou un master. L'idée que l'on se fait de la réussite scolaire privilégie encore aujourd'hui les voies classiques de formation initiale;
- l'entreprise que l'on apprécie lorsque l'on cherche et trouve un emploi est, en revanche, toujours objet de suspicions dès lors qu'elle participe à la transmission des savoirs ;
- l'apprentissage est un parcours exigeant qui nécessite de la ténacité de la part des jeunes et une constante adaptation de la part des formateurs. Or, l'on constate qu'un tiers des jeunes en section apprentissage CAP et BEP abandonnent leur cursus avant d'obtenir le diplôme.

Le plan de développement de l'apprentissage dans la fonction publique doit apporter sa contribution pour enrayer ce paradoxe de l'apprentissage.

Tout d'abord, les offres de la fonction publique peuvent répondre, en partie, aux défections des entreprises observées ces dernières années dans l'accueil d'apprentis. 10 000 accueils dans la seule fonction publique de l'Etat en 2 ans, tel est l'objectif très significatif assigné aux administrations et établissements publics, là où ils ne recrutent actuellement que 700 apprentis par an.

En deuxième lieu, la fonction publique est en capacité de montrer qu'elle dispose d'une réelle « professionnalité » en ouvrant presque tous ses métiers à la voie de l'apprentissage ; qu'elle est en mesure de mobiliser de très bons professionnels, disposés à encadrer les apprentis et leur transmettre des savoir-faire qui les aideront à réussir les diplômes préparés.

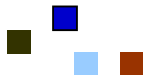
En troisième lieu, l'accueil des apprentis dans la fonction publique doit être l'occasion pour celle-ci de transmettre, outre son savoir-faire professionnel, ses valeurs de service public et donner envie aux apprentis qui la fréquentent d'en intégrer ses cadres. Pour cela, elle doit aider les apprentis à préparer les concours et doit favoriser un accès privilégié aux corps ou aux cadres d'emploi, pour ceux qui le souhaiteraient, dans le respect du principe de l'égal accès aux emplois publics.

L'objectif des 10 000 accueils dans la fonction publique de l'Etat n'est pas sans ambition d'autant que, dans le même temps, les collectivités territoriales affirment qu'elles pourraient doubler leur contribution à l'effort et accueillir 20 000 apprentis en leur sein.

La mission qui a travaillé sur le sujet estime que l'objectif chiffré, qui sera sans doute atteint, n'a de sens que si les apprentis acquièrent effectivement le diplôme souhaité et s'ils sont préparés à obtenir un emploi durable au terme de leur formation en alternance. La mobilisation, en interne, des maîtres d'apprentissage et, en dehors de l'administration d'accueil, mais en lien avec elle, des centres de formation d'apprentis ou établissements associés, qu'ils soient publics ou privés, est la condition de la réussite.

La mission, comme elle l'a dit dans le rapport, souhaite qu'un dispositif de suivi et d'évaluation de ce plan ambitieux soit mis en place pour en vérifier la qualité et la pérennité.

Il est nécessaire de fixer, dans la durée, l'ouverture de la fonction publique à l'apprentissage. Elle aura ainsi apporté sa contribution au dépassement paradoxal de l'apprentissage.





## DÉVELOPPER ET PÉRENNISER L'APPRENTISSAGE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

### Proposition n° 1

Mobiliser les réseaux des CFA privés et publics de manière complémentaire et non concurrente grâce à un pilotage régional permettant, conformément à la convention d'engagements signée entre l'Etat et l'ARF, d'assurer le meilleur appariement entre les offres d'apprentissage, les demandes des jeunes, et les places en CFA.

### Proposition n° 2

Prévoir une réécriture du décret n° 92-1258 du 30 novembre 1992 visant à actualiser le cadre réglementaire régissant les maîtres d'apprentissage dans le secteur public non marchand.

### Proposition n° 3

- Mobiliser, au niveau régional, sous l'égide du Préfet de région et du Recteur, les plateformes de formation – RH, pour offrir en liaison avec les autres dispositifs d'offres de formation, des modules de formation adaptés aux besoins des maîtres d'apprentissage ;
- Valoriser cet effort de formation par une attestation de compétences, prise en compte dans le déroulement de la carrière du maître d'apprentissage, dans le cadre de la VAE (valorisation des acquis de l'expérience).

### Proposition n° 4

Demander aux DRH et aux directions-métiers des ministères de veiller à ce que les responsables de la chaîne hiérarchique des services qui accueillent des apprentis assurent aux maîtres d'apprentissage un aménagement effectif de leur temps de travail pour tenir compte de leurs responsabilités particulières.

### Proposition n° 5

- Saisir les potentialités et souplesses permises par le nouveau régime indemnitaire prévu par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 pour reconnaître, d'une part, les fonctions de maître d'apprentissage et, d'autre part, l'engagement personnel de ce dernier.
- Utiliser les leviers de GRH qui permettent d'optimiser effectivement les déroulements de carrière des maîtres d'apprentissage : avancement accéléré d'échelon, avancement de grade et promotion de corps, au choix.

### **Proposition n° 6**

- Signature par le Premier ministre et le Président de l'ARF d'une « Convention d'engagements relative au développement de l'apprentissage dans la fonction publique » visant à déterminer les conditions dans lesquelles l'Etat et les régions collaborent à la formation des apprentis dont l'employeur sera l'Etat.
- Réunir sous l'égide du Préfet de Région les acteurs régionaux (le Conseil régional, le Recteur et son service de l'apprentissage, les organismes gestionnaires des CFA) afin que soient trouvés les accords locaux destinés à assurer le meilleur appariement entre les besoins de formation des apprentis et les offres présentées par les CFA ou établissements de formation conventionnés.

### **Proposition n° 7**

Préconiser la mise au point des conventions complémentaires entre l'ARF et les associations d'employeurs de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière afin de déterminer les voies et moyens d'une déclinaison du dispositif en faveur des apprentis accueillis par ces employeurs

### **Proposition n° 8**

Mettre en place au niveau régional une structure de pilotage autour du Préfet de région, qui regrouperait le Conseil régional, le Recteur d'académie et les organismes gestionnaires des CFA, afin d'opérer les appariements – offres d'accueil dans les administrations – apprentis et CFA.

### **Proposition n° 9**

- Mettre en place un dispositif léger de suivi et d'évaluation du plan de développement de l'apprentissage dans la fonction publique qui pourrait être confié, dans la cadre d'une mission conjointe, aux inspections générales IGAS, IGA, IGAENR et IGEN.
- Prévoir un suivi statistique de l'opération, confié conjointement à la DGAFP et à la DARES.

### **Proposition n° 10**

Abrogation ou, à tout le moins, mis en extinction du PACTE, dans sa forme actuelle afin d'éviter une concurrence inutile avec les recrutements sans concours en catégorie C ;

Adoption d'un nouveau dispositif PACTE permettant l'accès de jeunes de 18 à 28 ans aux corps – ou cadres d'emploi – de catégorie B, ouvert aux titulaires d'un diplôme de niveau V, après une procédure de sélection d'entrée dans le PACTE reposant sur l'expérience professionnelle acquise antérieurement, notamment dans l'administration, afin qu'ils bénéficient d'une formation en alternance ne pouvant être inférieure à 20% de la durée du contrat qui est de deux ans, et débouchant sur une vérification d'aptitude préalable à l'entrée dans le corps – ou le cadre d'emploi – de catégorie B

Possibilité d'un dispositif similaire pour un PACTE catégorie A, avec une entrée en PACTE ouverte aux titulaires d'un diplôme de niveau IV et une durée sous contrat de trois ans

### **Proposition n° 11**

- Orienter une partie des apprentis vers les recrutements sans concours dans certains corps de catégorie C de la fonction publique.
- Introduire dans les dispositions législatives relatives à ces recrutements sans concours un critère tiré de l'expérience professionnelle acquise auprès d'un employeur afin d'éviter que la décision de recrutement soit prise en fonction de considérations étrangères aux capacités des candidats.
- Prévoir, en tout Etat de cause, que la DGAFP et les DRH mettent en place un dispositif de communication de nature à orienter les apprentis de la fonction publique, souvent démunis et mal informés, vers ces recrutements sans concours dans certains corps de catégorie C.

### **Proposition n° 12**

Diversifier le recrutement par la voie du concours externe en distinguant, d'une part, les candidats ayant acquis le diplôme requis par la voie « classique » et, d'autre part, ceux l'ayant acquis par la voie de l'apprentissage ou, plus généralement, par la voie d'une formation en alternance, soit :

- en retenant un mécanisme de quotas de places offertes au concours (nécessité de modifier les décrets statutaires régissant les corps concernés) ;
- en retenant un mécanisme d'option entre une épreuve d'admissibilité permettant la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle ou une épreuve « classique » permettant d'évaluer les connaissances des candidats (modification de l'arrêté interministériel organisant les épreuves du concours).





**DÉVELOPPER ET PÉRENNISER L'APPRENTISSAGE  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE**

**Annexe 1** : Lettre de mission du Premier ministre

**Annexe 2** : Liste des personnes auditionnées, des interventions et participations à des réunions de travail

**Annexe 3** : Projet de convention d'engagements entre l'Association des Régions de France et l'Etat relative au développement de l'apprentissage dans la fonction publique

**Annexe 4** : Site internet de la bourse interministérielle de l'emploi public (extrait)



## ANNEXE 1 LETTRE DE MISSION DU PREMIER MINISTRE



Monsieur le Conseiller d'Etat,

Depuis dix ans, le nombre d'apprentis au sein de la fonction publique a été multiplié par quatre, passant de 2 600 apprentis en 2001 à 12 700 apprentis recensés pour l'année 2012.

Ce chiffre reste faible si on le rapporte aux 5,1 millions d'agents de la fonction publique et aux centaines de milliers d'apprentis qu'emploie le secteur soumis au droit du travail. La fonction publique territoriale regroupe l'essentiel de ces effectifs (11 000 agents), la fonction publique de l'Etat et la fonction publique hospitalière employant respectivement 700 et 900 apprentis.

Afin d'ouvrir la fonction publique à l'apprentissage, le Président de la République a annoncé des objectifs de recrutement ambitieux en ce qui concerne l'Etat au cours de la grande conférence sociale des 7 et 8 juillet derniers. Ainsi, 4 000 apprentis devront être recrutés à partir du mois de septembre 2015 et 10 000 au total à partir du mois de septembre 2016.

Lors de la journée de mobilisation pour l'apprentissage le 19 septembre 2014, en présence du Président de la République, la décision de ne plus comptabiliser les apprentis nouvellement recrutés dans les plafonds d'emplois des ministères a été confirmée ainsi que la mise à disposition d'une enveloppe de 20 millions d'euros de crédits pour l'année 2015 afin d'assurer les rémunérations et les formations des apprentis nécessaires.

Au-delà de ces décisions qui visent à lever les freins budgétaires observés dans la fonction publique de l'Etat, je souhaite vous confier une mission qui comportera deux volets distincts.

Dans un premier temps, il s'agira d'engager et de coordonner le plan de développement de l'apprentissage dans l'ensemble de la fonction publique.

Il conviendra d'associer à cette mission les représentants des employeurs des trois versants de la fonction publique via les associations d'élus et d'employeurs territoriaux et hospitaliers, les directions des ressources humaines des ministères ainsi que les représentants des personnels via les fédérations de fonctionnaires.

Vous vous attacherez à identifier, en liaison avec le ministère chargé de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, les formations ou diplômes ouverts à l'apprentissage et susceptibles de trouver auprès des employeurs publics des terrains d'apprentissage appropriés.

*Monsieur Jacky RICHARD  
Conseiller d'Etat  
1 place du Palais-Royal  
75100 Paris cedex 01*

Les employeurs publics devront établir un plan prévisionnel en faveur de l'apprentissage dont vous serez amené à définir les modalités de suivi interministériel et interfonctions publiques en lien avec la direction générale des collectivités locales et la direction générale de l'offre de soins.

En lien avec ces deux directions générales, la direction générale de l'administration et de la fonction publique et la direction du budget, vous formulerez, par ailleurs, des propositions visant à valoriser le rôle des maîtres d'apprentissage dans la fonction publique, de manière harmonisée dans ses trois versants.

En ce qui concerne plus particulièrement le développement de l'apprentissage dans la fonction publique de l'Etat, vous étudierez, dans un souci de simplification administrative et de suivi du plan de développement voulu par le Gouvernement, les modalités de recours à une structure unique de portage salarial telle que l'Agence de services et de paiement.

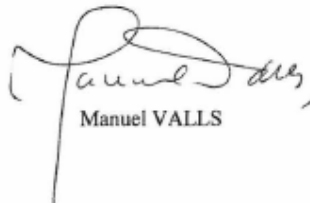
En ce qui concerne la formation des apprentis de l'Etat, vous prendrez l'attache du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche afin d'étudier les modalités de prise en charge de ces formations par les établissements publics locaux d'enseignement, les universités et d'autres établissements d'enseignement supérieur. De la même façon, vous examinerez la possibilité de mobiliser les écoles de service public.

Dans un second temps, votre mission consistera à élaborer des propositions afin de permettre aux personnes ayant bénéficié de contrats d'apprentissage d'intégrer, si elles le souhaitent, la fonction publique. Vous étudierez, par ailleurs, les conséquences du développement de l'apprentissage sur le fonctionnement des recrutements dits « sans concours » et sur le PACTE (parcours d'accès aux carrières territoriales, hospitalières et de l'Etat).

Vos conclusions me seront présentées au mois de mars 2015.

La direction générale de l'administration et de la fonction publique sera à votre disposition, en tant que de besoin, pour vous aider à mener à bien votre mission et vous pourrez disposer de l'appui des inspections générales interministérielles et de celles relevant de la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Je vous prie de croire, Monsieur le Conseiller d'Etat, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Manuel VALLS

Copie à :

- Madame la ministre de la décentralisation et de la fonction publique,
- Madame la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche,
- Monsieur le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social,
- Madame la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes,
- Monsieur le ministre des finances et des comptes publics,
- Monsieur le Vice-Président du Conseil d'Etat.



**ANNEXE 2 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES, DES INTERVENTIONS ET PARTICIPATIONS  
A DES REUNIONS DE TRAVAIL**

1 <sup>er</sup> octobre 2014	Réunion de travail à la Direction générale de l'Administration et de la Fonction publique (DGAFP) avec Marie-Anne LEVÉQUE
8 octobre 2014	M. Gilles GATEAU, <i>Directeur adjoint du Cabinet du Premier ministre</i>
17 octobre 2014	M. Jean-Yves RAUDE, <i>Directeur de Cabinet de la ministre de la décentralisation et de la Fonction publique</i> et Mme Myriam BERNARD, <i>Directrice adjointe</i>
13 novembre 2014	Participation à la réunion interministérielle (RIM) sur le plan de développement de l'apprentissage dans la Fonction publique
19 novembre 2014	Interview à BFM-Business (invité du journal d'Hedwige CHEVRILLON)
20 novembre 2014	M. Marc ABADIE <i>Chef du service de l'Inspection générale de l'Administration</i> Mme Corinne DESFORGES <i>Inspectrice générale de l'administration</i> Mme Hélène MARTIN <i>Inspectrice de l'administration</i>
26 novembre 2014	Réunion des directeurs des ressources humaines des ministères
27 novembre 2014	Réunion de travail Cabinet – Directions au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, présidée par M. Bertrand GAUME, directeur de cabinet de la Ministre
3 décembre 2014	Rencontre avec la Conférence des Directeurs d'hôpital
8 décembre 2014	M. Gérard VINCENT <i>Délégué général de la Fédération hospitalière de France (FHF)</i>
12 décembre 2014	Réunion de travail avec Mme Isabelle GAUDRON, <i>Présidente de la Commission apprentissage de l'Association des Régions de France (ARF)</i> et Mme Anne WINTREBERT, <i>conseillère à l'Emploi, à la Formation professionnelle à l'ARF</i>
16 décembre 2014	M. François DELUGA <i>Président du Centre national de formation de la Fonction publique territoriales (CNFPT)</i> M. Vincent POTIER, <i>Directeur général du CNFPT</i>

7 janvier 2015	<p>M. Philippe LAURENT <i>Président du Conseil supérieur de la Fonction publique territoriale (CSFPT), Secrétaire général de l'Association des maires de France (AMF)</i></p> <p>M. Didier PIROT <i>Représentant de la parité syndicale au CSFPT</i></p> <p>M. Jean-Robert MASSIMI <i>Directeur général du CSFPT</i></p>
8 janvier 2015	Rencontre avec la Conférence des Directeurs de centres hospitaliers universitaires (CHU)
9 janvier 2015	<p>M. Michel FERREIRA-MAIA <i>Chef de la mission des politiques de formation et de qualification</i> Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle</p>
13 janvier 2015	Intervention devant la réunion des recteurs d'académie
15 janvier 2015	Réunion de l'ensemble des organisations syndicales des trois Fonctions publiques ainsi que des représentants des employeurs (FPE, FPT, FPH)
28 janvier 2015	Participation à la réunion interministérielle (RIM) sur les conditions de mise en œuvre de l'apprentissage dans la Fonction publique
30 janvier 2015	<p>Mme Simone BONNAFOUS <i>Directrice générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP)</i></p>
2 février 2015	Deuxième réunion de travail avec la Présidente de la Commission apprentissage de l'Association des Régions de France (ARF) et les services de l'ARF
12 février 2015	Intervention devant les Secrétaire généraux des Ministères
16 février 2015	<p>Mme Brigitte DORIATH <i>Sous-directrice des lycées et de la formation professionnelle tout au long de la vie</i> Direction générale des enseignements scolaires</p> <p>Mme Mariannick MALICOT <i>Adjointe à la sous-directrice</i></p>
17 février 2015	<p>Mme Béatrice GILLE <i>Rectrice de l'Académie de Créteil</i></p>
10 mars 2015	<p>M. Guillaume HOUZEL <i>Directeur du Centre national des œuvres universitaires (CNOUS)</i></p> <p>Mme Michèle DOLL <i>Sous-directrice des ressources humaines et de la formation du CNOUS</i></p>
12 mars 2015	<p>M. George ASSERAF <i>Directeur de l'Office national d'information sur l'enseignement et les professions (ONISEP)</i></p>

16 mars 2015	<p>M. Gilles LANGLO <i>Président de la Fédération nationale des associations régionales des directeurs de centres de formation d'apprentis (FNADIR)</i></p> <p>M. Robert DUFOUR <i>Secrétaire national de la Fédération nationale des associations régionales des directeurs de centres de formation d'apprentis (FNADIR)</i></p>
18 mars 2015	Participation à la réunion interministérielle (RIM) sur le développement de l'apprentissage dans le Fonction publique (offres d'accueil des ministères et méthodologie pour l'élaboration du volet formation)
20 mars 2015	<p>M. Elie de SAINT JORRE <i>Directeur général adjoint de AGEFA PME (Association de Gestion des Formations en Alternance pour les Petites et Moyennes Entreprises)</i></p>
26 mars 2015	<p>Réunion de travail au Centre de formation des apprentis « SUP 2000 » rattaché aux universités de Créteil et de Marne-la-Vallée Mme Laurence BANCEL-CHARENSOL, <i>Directrice</i></p> <p>M. Yves CIMBARO, <i>Président de l'Association nationale pour l'apprentissage dans l'enseignement supérieur (ANASUP)</i></p> <p>M. Jean-Paul DUMOND, <i>Maître de conférences à l'Université Paris-Est</i></p> <p>Mme Mama KANOUTÉ, <i>chargée de mission alternance à la communauté d'agglomérations « Plaine Commune – Grand Paris »</i></p> <p>Mme Amélie RIVIERE, <i>apprentie en Master management des établissements de santé à l'hôpital de Coulommiers</i></p>
1 <sup>er</sup> avril 2015	Participation à la réunion de mise en place du groupe de pilotage Fonction publique – Education nationale
3 avril 2015	M. Bernard PÊCHEUR, président de la section de l'administration du Conseil d'État
7 avril 2015	Intervention devant l'Ecole du management et des ressources humaines de la DGAFP
9 avril 2015	Intervention devant la Conférence des Directeurs des Ecoles de service public – réseau des écoles de service public (RESP)
14 avril 2015	Intervention devant le Conseil commun de la Fonction publique
16 avril 2015	Réunion de travail avec le Préfet de la Région Bourgogne, Eric DELZANT, le Recteur d'Académie, Denis ROLLAND, le SGAR, les Préfets de département et les services de l'Etat



## **ANNEXE 3 CONVENTION D'ENGAGEMENTS ENTRE L'ASSOCIATION DES REGIONS DE FRANCE ET L'ETAT RELATIVE AU DEVELOPPEMENT DE L'APPRENTISSAGE DANS LA FONCTION PUBLIQUE**

### **CONVENTION D'ENGAGEMENTS**

---

#### **Entre l'Association des Régions de France et l'ETAT relative au développement de l'apprentissage dans la fonction publique**

L'apprentissage constitue l'un des plus anciens modes d'insertion professionnelle, reconnu par la loi 87-572 du 23 juillet 1987 comme filière de formation professionnelle au même titre que l'enseignement technologique secondaire et supérieur. Il vise à donner « *à de jeunes travailleurs ayant satisfait à l'obligation scolaire une formation générale, théorique et pratique, en vue de l'obtention d'une qualification professionnelle sanctionnée par un diplôme de l'enseignement professionnel ou technologique du second degré ou du supérieur, ou un ou plusieurs titres homologués [...]* ».

Malgré l'élargissement et l'assouplissement des règles régissant l'apprentissage, l'objectif ambitieux de 500 000 apprentis en 2009, fixé par la loi 2005-32 de cohésion sociale du 18 janvier 2005, n'a pas été atteint. Durant les années 2013 et 2014, le nombre d'apprentis a baissé dans le secteur privé, principalement en raison de la conjoncture économique.

Parallèlement, bien que la loi 92-675 du 17 juillet 1992, renforcée par la loi du 16 octobre 1997 relative au développement des activités pour l'emploi des jeunes, ait permis au secteur public non industriel et non commercial d'accueillir des apprentis, ce mode de formation ne s'installe que très progressivement : avec à peine 9 800 entrées en apprentissage en 2012 (2,5% de l'ensemble des apprentis), le secteur public est très loin derrière le secteur privé (environ 240 000 apprentis), même si on note une forte hausse de ces entrées en 2011 (11%) et 2012 (6%, contre 1% pour le secteur privé). Avec 12 000 apprentis environ en 2014 dans les trois fonctions publiques, dont 10 000 dans la fonction publique territoriale, les employeurs publics sont loin d'atteindre l'objectif des 100 000 apprentis fixé en 2009.

L'apprentissage demeure pourtant pour les jeunes un moyen reconnu d'acquérir une expérience professionnelle et d'accéder à l'emploi. En créant l'obligation de former et de se former, la loi 2014-288 du 5 mars 2014 a remis l'accent sur ce mode de professionnalisation.

La grande conférence sociale des 7 et 8 juillet 2014, suivie des assises de l'apprentissage le 19 septembre 2014, a fixé à la fonction publique de l'Etat l'objectif d'un recrutement de 4 000 apprentis dès septembre 2015, porté à 10 000 à compter de septembre 2016.

L'Etat et ses établissements publics du secteur non concurrentiel (l'ensemble est dénommé « Etat » pour la suite de la convention) entendent prendre une part plus importante dans le développement de l'apprentissage en accueillant et en formant des apprentis. Pour ce faire, le Gouvernement a décidé que l'accueil des apprentis par l'Etat interviendra désormais hors contrainte du schéma d'emplois qu'il est tenu de respecter pour ses autres agents, titulaires ou non.

De leur côté, les Régions, détentrices de la compétence « formation professionnelle et apprentissage » dès l'acte I des lois de décentralisation, sont engagées dans un processus d'élévation du niveau de qualification des jeunes de leur région, conformément au schéma

prévisionnel des formations qu'elles ont adopté. L'apprentissage est appelé à jouer un rôle très significatif dans l'atteinte des objectifs fixés. Elles partagent la conviction que, quel que soit l'employeur des apprentis, la réussite à un diplôme préparé par la voie de l'apprentissage est une chance accrue pour accéder à l'emploi.

L'objet de la présente convention d'engagements est de déterminer les conditions dans lesquelles l'Etat et les Régions collaborent à la formation des apprentis dont l'Etat est employeur dans le respect des attributions de chacun et des règles qui régissent leur fonctionnement.

#### **En ce qui concerne les formations**

L'action de l'Etat s'inscrit dans le cadre du schéma des formations, arrêté par chaque Région, dans un principe de non concurrence avec les formations pour lesquelles les apprentis n'ont pas de difficulté pour contracter avec une entreprise.

L'Etat procède au recensement des besoins existant dans les ministères, les services déconcentrés et les établissements publics et assure, au regard des 3 354 diplômes ouverts à l'apprentissage, un rapprochement entre ces diplômes et les besoins exprimés par les différents ministères, services et entités qui en dépendent, par grandes filières, par niveaux de qualification et par grands bassins d'emplois.

Il s'attache à couvrir autant que possible le champ de toutes les qualifications et diplômes, du niveau V au niveau I. Le niveau V, qui risquerait de ne pas correspondre, en première analyse, aux besoins des administrations, fera l'objet d'une attention particulière. Les formations proposées par l'Etat ne se limiteront pas au secteur tertiaire. Des lieux de formation diversifiés seront offerts sur l'ensemble du territoire national.

L'Etat s'engage à communiquer toutes ces informations aux Régions concernées.

Il s'assure de la qualité des maîtres d'apprentissage.

De leur côté, les Régions s'engagent à proposer les formations susceptibles d'être mobilisées pour l'atteinte des objectifs de la présente convention. Elles s'engagent également à optimiser les places dans les formations et les structures déjà ouvertes et, après discussion avec les représentants territoriaux de l'Etat et les organismes gestionnaires de formation, à ouvrir les modules de formation de jeunes les plus demandés.

#### **En ce qui concerne les publics**

L'Etat porte une attention particulière aux publics les plus fragiles, soit en raison de leur faible qualification, soit en raison de discriminations potentielles dans la recherche d'un terrain de formation.

Il offre aux apprentis la possibilité d'acquérir une première expérience professionnelle et encourage ceux qui le souhaitent à préparer un concours de la fonction publique. L'objectif est de permettre à l'Etat et à ses établissements publics de participer, en tant qu'employeur, à l'élévation du niveau de qualification des jeunes afin qu'ils s'insèrent mieux dans le marché du travail.

#### **En ce qui concerne les financements**

L'Etat assure la rémunération et les charges sociales afférentes des apprentis recrutés.

S'agissant des coûts de formation, les services employeurs s'en acquittent selon des modalités qui peuvent faire l'objet, au niveau régional, d'un accord des représentants de l'Etat avec le

conseil régional et les différents organismes gestionnaires de formation concernés. Une dotation du budget de l'Etat concourt à cette opération.

**En ce qui concerne la mise en œuvre du plan de recrutement et de formation des apprentis**

Elle est assurée au niveau territorial des Régions et des échelons déconcentrés de l'Etat.

Dans le respect du cadre général défini par la présente convention d'engagements, le Président du Conseil Régional, le Préfet de région et le Recteur déterminent conjointement les modalités de mise en œuvre du plan de recrutement et de formation des apprentis dans la région. Ils prennent en considération les besoins et les capacités des filières professionnelles par niveaux de qualifications, les offres de recrutement exprimées par les administrations et les demandes et attentes des jeunes au bénéfice desquels ce plan de recrutement et de formation d'apprentis est mis en place.

**En ce qui concerne les modalités de formation des apprentis accueillis dans la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière**

Des conventions complémentaires pourront déterminer les voies et moyens d'une déclinaison du présent dispositif en faveur des apprentis accueillis par les employeurs relevant de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière.

Pour l'Etat,

**Manuel Valls**  
Premier ministre

Pour l'ARF,

**Alain Rousset**  
Président



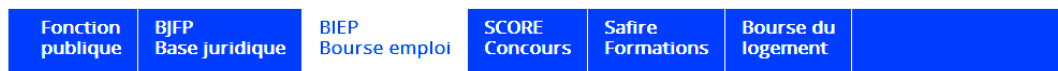


## ANNEXE 4 SITE INTERNET DE LA BOURSE INTERMINISTRIELLE DE L'EMPLOI PUBLIC (EXTRAITS)

Source : <http://www.biep.fonction-publique.gouv.fr/>



Le portail de la Fonction publique



Bienvenue sur la bourse interministérielle de l'emploi public



Le portail de la Fonction publique



### Bourse interministérielle de l'apprentissage

Vous êtes âgés de 16 à 25 ans et recherchez un employeur susceptible de vous proposer un contrat d'apprentissage. Vous trouverez dans cette rubrique la liste des postes offerts à l'apprentissage par les différents services de l'Etat, présentés par « métier et famille de métier », par région et département, ainsi que par diplôme recherché ou niveau de diplôme recherché.

Cette liste comprend des postes correspondant à :  
- tous les niveaux de diplôme, du CAP au master II ;  
- une grande variété de métiers.

Ces postes sont localisés sur tout le territoire national, en Ile-de-France, en province ou dans les départements et collectivités d'outre-mer.

N'hésitez pas à être curieux en consultant les offres. Si vous trouvez une offre qui vous intéresse, vous pouvez vous mettre directement en contact avec l'employeur public qui propose le contrat.

L'Apprentissage  
Pourquoi pas VOUS ?  
Les conditions d'accès,  
la formation, les métiers...  
Sur  
**SCORE**  
Le site des concours et des recrutements  
de l'Etat

Rechercher une offre

Les 10 dernières offres publiées

### Les 10 dernières offres publiées

Retrouvez ici la liste des 10 dernières offres mises en ligne.

- ▶ [Chargé d'études au Département Développement Durable \(Apprentissage\) 08/04/2015](#)
- ▶ [Chargé d'études auprès du Conseiller « relations institutionnelles avec les collectivités locales » 08/04/2015](#)
- ▶ [Responsable en organisation 01/04/2015](#)
- ▶ [Chargé d'étude RH \(H/F\) 01/04/2015](#)
- ▶ [Pâtissier \(H/F\) 01/04/2015](#)
- ▶ [Cuisinier \(H/F\) 01/04/2015](#)
- ▶ [Salle/chef de rang \(H/F\) 01/04/2015](#)
- ▶ [Salle/chef de rang \(H/F\) 01/04/2015](#)
- ▶ [Cuisinier \(H/F\) 01/04/2015](#)
- ▶ [Cuisinier \(H/F\) 01/04/2015](#)

RSS

**Intitulé recruteur : Commissariat général à la stratégie et à la prospective**

**Organisme de rattachement : Premier Ministre**  
Localisation : ÎLE-DE-FRANCE, Paris

**Référence de l'offre : 104497**

 [Fiche de poste apprenti France Str](#)

Date de l'annonce : 08/04/2015  
Date de dernière modification : 10/04/2015

Date de disponibilité	Famille de métier
01/09/2015	Environnement, agriculture

**Intitulé : Chargé d'études au Département Développement Durable (Apprentissage)****Niveau recherché :**

Niveaux II et I : diplômes de second ou troisième cycle universitaire (licence, maîtrise, master, DEA, DESS, doctorat) ou diplômes de grande école

**Niveau requis :**

Niveau III : diplômes de niveau Bac plus 2 (DUT, BTS, DEUG, écoles des formations sanitaires ou sociales,...)

**Descriptif de la fonction :**

Description des missions du Service : France Stratégie (Commissariat général à la stratégie et à la prospective) est à la fois un lieu de concertation au service du débat social et un outil de pilotage stratégique au service du gouvernement. Directement rattaché au Premier ministre, il apporte son concours à l'élaboration des politiques publiques et à la préparation des réformes. Ses missions consistent à : • Evaluer les politiques publiques, • Anticiper les évolutions de l'économie, de la technique, de l'environnement et de la société, • Débattre, avec les partenaires sociaux, la société civile, les entreprises, les chercheurs, en France et à l'étranger, • Proposer des orientations ou des réformes, en vue de préparer les politiques publiques de demain. Activités du Département : Le Département Développement Durable est en charge des politiques sectorielles (environnement, énergie, transport), du développement des technologies (politique spatiale, économie numérique) et de leurs déclinaisons industrielles. Il place, pour l'ensemble de ces sujets, le développement durable, en particulier la lutte contre le changement climatique et la préservation de la biodiversité, au cœur de ses préoccupations sans oublier pour autant ni la compétitivité industrielle ni les questions de redistributivité. Dans le cadre de ses travaux, le département est amené à collaborer avec des organisations non gouvernementales, des universités et des entreprises ainsi qu'avec d'autres administrations et instances gouvernementales. Missions du poste : Les chargés d'études mettent en pratique les acquis de leur parcours de formation et acquièrent ainsi une première expérience professionnelle destinée à orienter leur carrière. Leur rôle est d'appuyer la réalisation de projets dans le cadre du programme de travail annuel du CGSP. Le caractère interministériel du CGSP et son ouverture sur une gamme étendue de milieux professionnels offre aux chargés d'études de nombreuses opportunités de développement professionnel futur au sein, ou à l'extérieur, de l'administration.

**Profil du candidat :**

Compétences / diplômes / expériences souhaitées :

Bonne connaissance des enjeux de politiques publiques.

Bonne maîtrise de l'anglais.

Préparation d'un diplôme d'ingénieur dans les domaines de l'énergie, du génie climatique (y compris énergie nucléaire, thermique, hydraulique), ces formations d'ingénieurs de niveau 1 dans le domaine du numérique ou des sciences de l'environnement.

**Description de l'employeur :**

[strategie.gouv.fr](http://strategie.gouv.fr)

**Conditions particulières d'exercice :****Personne à contacter :**



