

Développer les formations en alternance dans le secteur public

RAPPORT DE LA MISSION DE LAURENT HENART

- Octobre 2009 -

Sommaire

| | |
|---|----------|
| INTRODUCTION | 7 |
| ETAT DES LIEUX | 9 |
| 1. LES DISPOSITIFS D'ALTERNANCE DANS LE SECTEUR PUBLIC | 9 |
| 1.1. <i>Le contrat d'apprentissage</i> | 9 |
| 1.1.1. Les caractéristiques principales du contrat d'apprentissage | 9 |
| 1.1.2. Les spécificités du contrat d'apprentissage pour l'employeur public..... | 10 |
| 1.2. <i>Le PACTE</i> | 11 |
| 1.2.1. Les principales caractéristiques du PACTE | 11 |
| 1.2.2. Les spécificités du PACTE pour l'employeur public | 13 |
| 2. MALGRE UN DISPOSITIF JURIDIQUE DEJA ANCIEN, LES FORMATIONS EN ALTERNANCE SONT PEU DEVELOPPEES DANS LE SECTEUR PUBLIC | 13 |
| 2.1. <i>La fonction publique représente plus de 20% de l'emploi total</i> | 13 |
| 2.2. <i>Formations en alternance : des dispositifs peu développés dans le secteur public</i> | 13 |
| 2.2.1. 6 400 entrées en contrat d'apprentissage en 2008 | 13 |
| 2.2.2. 665 jeunes recrutés dans le cadre du PACTE en 2008 | 16 |
| 2.2.3. Dans la fonction publique hospitalière, seul un petit nombre de diplôme est accessible par voie d'apprentissage | 16 |
| 2.2.4. 430 000 contrats d'apprentissage dans le secteur privé..... | 17 |
| 3. LES ATOUTS DES FORMATIONS EN ALTERNANCE POUR L'EMPLOYEUR PUBLIC..... | 18 |
| 3.1. <i>Un vecteur de diversification sociale</i> | 18 |
| 3.2. <i>Une meilleure adéquation des candidats aux postes à pourvoir, un recrutement de proximité, et un moyen efficace de fidéliser les personnels</i> | 18 |
| 3.3. <i>Un outil adapté pour recruter dans les métiers en tension et émergents, notamment dans le secteur de la petite enfance et le secteur social</i> | 19 |
| 3.3.1. Les nouveaux métiers | 19 |
| 3.3.2. Les métiers en tension | 19 |
| 3.3.3. Les métiers de la petite enfance : un secteur particulièrement adapté à la formation par apprentissage | 20 |
| 3.3.4. Les métiers sociaux : une forte dynamique de création d'emplois..... | 21 |
| 3.4. <i>Le recrutement d'une personne handicapée par la voie de l'apprentissage ou du PACTE</i> | 22 |
| 4. LES FREINS AU DEVELOPPEMENT DES FORMATIONS EN ALTERNANCE DANS LE SECTEUR PUBLIC..... | 23 |
| 4.1. <i>La réussite au concours : une obligation préalable au recrutement de l'apprenti</i> | 23 |
| 4.2. <i>La concurrence d'autres dispositifs, plus lisibles et mieux connus des employeurs publics</i> | 24 |
| 4.2.1. Une articulation peu claire entre contrat d'apprentissage et PACTE | 24 |
| 4.2.2. La concurrence du recrutement sans concours en catégorie C | 24 |
| 4.2.3. Dans la fonction publique hospitalière : une pratique de formation initiale proche, mais distincte, de l'apprentissage | 25 |
| 4.2.4. Le développement des contrats aidés | 26 |
| 4.3. <i>Un déficit d'image et de culture de l'apprentissage</i> | 28 |
| 4.3.1. L'apprentissage reste encore peu considéré comme une « voie noble » | 28 |
| 4.3.2. Une méconnaissance des dispositifs et des aides disponibles par les différents acteurs | 28 |

| | |
|---|----|
| 4.4. De nombreux obstacles juridiques et administratifs..... | 29 |
| 4.4.1. Certains textes nécessitent une mise à jour | 29 |
| 4.4.2. Une procédure d'agrément préfectoral jugée lourde et inutile | 29 |
| 4.4.3. Le contrôle des conditions de travail de l'apprenti et l'octroi de dérogations se heurtent à un conflit de normes..... | 30 |
| 4.4.4. La question des travaux dangereux pour les apprentis mineurs | 30 |
| 4.4.5. Des conditions de qualification du maître d'apprentissage différentes dans le secteur public et le secteur privé..... | 31 |
| 4.4.6. Le maître d'apprentissage n'est pas suffisamment valorisé | 31 |
| 4.4.7. Une rémunération des apprentis différente dans le secteur public | 32 |
| 4.4.8. Un manque de souplesse de l'administration en cas de formation pratique dans plusieurs établissements..... | 32 |
| 4.5. Des freins budgétaires et financiers | 32 |
| 4.5.1. La nécessité de prendre en charge la totalité du coût de l'apprenti | 32 |
| 4.5.2. Des pratiques régionales diverses sur la prise en charge du coût de formation des apprentis..... | 33 |
| 4.5.3. Une rémunération insuffisante du maître d'apprentissage | 34 |
| 4.5.4. Dans la fonction publique d'Etat : l'obligation d'intégrer les apprentis dans les plafonds d'emplois..... | 34 |
| 4.6. Le cas des associations..... | 34 |
| 4.6.1. Un manque de lisibilité des emplois offerts par le secteur associatif..... | 35 |
| 4.6.2. Les maîtres d'apprentissage potentiels sont souvent des bénévoles..... | 35 |
| 4.6.3. L'absence de financement de la formation et du salaire de l'apprenti | 35 |

PROPOSITIONS..... 37

| | |
|---|----|
| 1. METTRE EN ŒUVRE UN PROGRAMME NATIONAL CONCERTE | 37 |
| 1.1. <i>Impulser une politique nationale volontariste relayée par une concertation régionale renforcée</i> | 37 |
| 1.1.1. Un objectif : atteindre en 5 ans 100 000 jeunes formés en alternance dans le secteur public, soit 2% de l'effectif global..... | 37 |
| 1.1.2. Une volonté de programmation nationale et territoriale..... | 39 |
| 1.2. <i>Améliorer l'image et la connaissance des dispositifs de formation en alternance dans le secteur public</i> | 41 |
| 1.2.1. Mettre en place un réseau de référents au sein des DRH des ministères, des établissements publics et des collectivités territoriales..... | 41 |
| 1.2.2. Etendre le dispositif des développeurs d'apprentissage aux employeurs publics | 41 |
| 1.2.3. Instaurer des outils Internet permettant une connaissance partagée de l'offre et de la demande de formations et de recrutements en alternance dans le secteur public | 42 |
| 1.2.4. Créer un guide de l'apprentissage pour chaque fonction publique..... | 42 |
| 1.2.5. Organiser davantage de manifestations consacrées à l'apprentissage dans le secteur public..... | 42 |
| 1.2.6. Créer un observatoire sur le développement de l'apprentissage | 43 |
| 1.3. <i>Améliorer les conditions matérielles des apprentis : les propositions du livre vert de la commission de concertation sur les politiques de jeunesse</i> | 43 |
| 1.3.1. Ouvrir aux apprentis un système équivalent au RSA complément de revenus | 44 |
| 1.3.2. Le transport et le logement | 44 |
| 2. SIMPLIFIER L'ACCES AU CONTRAT D'APPRENTISSAGE | 45 |
| 2.1. <i>Un principe général : harmoniser le contrat d'apprentissage du secteur public et le dispositif de droit commun</i> | 45 |
| 2.1.1. Dans le domaine administratif..... | 45 |
| 2.1.2. Dans le domaine pédagogique : utiliser le réseau de CFA existant..... | 45 |

| | | |
|--------|---|-----------|
| 2.2. | <i>Supprimer les obstacles juridiques et administratifs</i> | 46 |
| 2.2.1. | Dématérialiser et simplifier l'enregistrement des contrats..... | 46 |
| 2.2.2. | Supprimer l'agrément préfectoral de l'employeur public..... | 46 |
| 2.2.3. | Harmoniser les conditions d'expérience et de diplôme exigées du maître d'apprentissage..... | 46 |
| 2.2.4. | Attribuer clairement à l'inspection du travail la mission de contrôler les conditions de travail de l'apprenti et l'octroi de dérogations, notamment pour les travaux dangereux réalisés par des apprentis mineurs..... | 46 |
| 2.2.5. | Aligner les modalités de rémunération des apprentis du secteur public sur celles des apprentis du secteur privé..... | 47 |
| 2.2.6. | Favoriser l'application de la réglementation sur la formation pratique auprès de plusieurs employeurs..... | 47 |
| 2.2.7. | Pour les collectivités locales de moins de 20 agents : sous-traiter la gestion administrative et juridique des contrats d'apprentissage aux centres de gestion..... | 47 |
| 2.3. | <i>Valoriser le maître d'apprentissage</i> | 47 |
| 2.3.1. | Dégager du temps au maître d'apprentissage pour accomplir sa fonction d'encadrement de l'apprenti..... | 47 |
| 2.3.2. | Encourager sa formation, et lui délivrer une attestation de compétences..... | 47 |
| 2.3.3. | Créer une gratification spécifique ou rémunérer le maître d'apprentissage par le paiement d'heures supplémentaires..... | 48 |
| 3. | ORGANISER L'ACCOMPAGNEMENT VERS L'EMPLOI DES APPRENTIS | 48 |
| 3.1. | <i>Articuler plus nettement la formation avec des perspectives de recrutement</i> | 48 |
| 3.1.1. | Si l'apprenti souhaite être recruté dans la fonction publique :..... | 48 |
| 3.1.2. | Si l'apprenti souhaite rejoindre le secteur privé :..... | 49 |
| 3.2. | <i>Proposer l'apprentissage aux jeunes bénéficiaires potentiels de contrats aidés</i> | 50 |
| 4. | RENOVER LE PACTE | 51 |
| 4.1.1. | Elargir les conditions d'accès au PACTE et ouvrir le recrutement aux cadres d'emplois et corps de catégorie B..... | 51 |
| 4.1.2. | Accroître la durée du PACTE à 36 mois et le temps consacré à la formation à 400 heures par an..... | 51 |
| 4.1.3. | Subordonner le recrutement dans la fonction publique à l'obtention d'un diplôme ou d'un titre répertorié au RNCP, dans les mêmes conditions que pour le contrat d'apprentissage..... | 51 |
| 4.1.4. | Faire apparaître une articulation claire entre contrat d'apprentissage et PACTE..... | 52 |
| 5. | LEVER LES FREINS BUDGETAIRES ET FINANCIERS | 52 |
| 5.1. | <i>Financer la formation des apprentis du secteur public</i> | 52 |
| 5.1.1. | Intégrer les apprentis du secteur public dans le calcul de la subvention globale de fonctionnement des CFA par les régions..... | 52 |
| 5.1.2. | Financer le coût résiduel de la formation des apprentis..... | 53 |
| 5.2. | <i>Financer partiellement la rémunération des apprentis pour les collectivités territoriales de moins de 20 agents</i> | 55 |
| 5.3. | <i>Apporter des moyens supplémentaires aux CFA</i> | 55 |
| 5.4. | <i>Un dispositif de prise en charge exceptionnel pour 2009-2010</i> | 56 |
| 5.4.1. | Le Plan d'urgence du gouvernement pour l'emploi des jeunes..... | 56 |
| 5.4.2. | Pour compléter ce dispositif, il est proposé, pour une durée d'un an, une aide supplémentaire de 3 200 € par apprenti accueilli dans le secteur public..... | 56 |
| 5.5. | <i>Récapitulatif</i> | 57 |
| | CONCLUSION | 57 |

| | |
|--|-----------|
| ANNEXES..... | 59 |
| 1. RECAPITULATIF DES PROPOSITIONS | 60 |
| 2. LETTRE DE MISSION | 63 |
| 3. LISTE DES PERSONNES RENCONTREES | 66 |
| 4. LISTE DES SIGLES UTILISES | 72 |
| 5. CONTRIBUTIONS DES ACTEURS CONSULTES | 73 |

Introduction

L'état actuel de la conjoncture va engendrer une dégradation de l'emploi, risquant d'affecter particulièrement les quelque 600 000 jeunes appelés à se présenter prochainement sur le marché du travail. En effet, si la crise que nous traversons touche nombre de nos concitoyens, elle frappe encore plus durement les jeunes, confrontés à un taux de chômage en progression de 40 % en un an.

Mais l'emploi des jeunes doit aussi relever un défi structurel. Le taux d'activité des 20-24 ans est aujourd'hui l'un des plus faibles des pays de l'OCDE. Or la France connaît une évolution démographique qui va entraîner prochainement une stagnation de sa population active. Dans ce contexte, l'amélioration du taux d'activité des jeunes représente un enjeu majeur pour notre pays.

La conjugaison de ces deux phénomènes rend indispensable une mobilisation renforcée de tous les acteurs, pour développer l'insertion des jeunes sur le marché du travail et leur garantir un accès à la qualification. L'apprentissage, et plus généralement les formations en alternance, constituent l'un des outils les plus performants pour atteindre ces objectifs¹.

Avec 5,2 millions d'agents, le secteur public², premier employeur de France, est appelé à jouer un rôle décisif dans le développement de l'emploi et de la formation des jeunes. A l'instar de l'effort consenti par les branches professionnelles, il doit se mobiliser pour augmenter son potentiel d'accueil en alternance. Les collectivités territoriales consultées se sont d'ailleurs déclarées conscientes de la nécessité de participer activement à l'effort national de formation.

La formation en alternance, c'est aussi pour l'employeur public un instrument particulièrement adapté de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Répondant ici à une logique de pré-recrutement, le recours à l'apprentissage permet d'organiser en douceur le transfert de compétences en prévision de départs en retraite qui s'annoncent nombreux dans les prochaines années, et de diversifier, au bénéfice de tous, les sources de recrutement.

Dans le secteur privé, l'effort conjugué de l'ensemble des acteurs – Etat, entreprises, conseils régionaux, chambres consulaires- s'est soldé par un essor satisfaisant des formations et recrutements par la voie de l'alternance. Le nombre de jeunes inscrits dans les centres de formation d'apprentis atteint 430 000 en 2008, un résultat en cohérence avec l'objectif de 500 000 apprentis fixé pour 2010 par la loi de programmation pour la cohésion sociale.³ Ouvert au secteur public depuis la loi du 17 juillet 1992, l'apprentissage dans les trois fonctions publiques a connu un développement nettement plus modeste, puisque seules 6 400 nouvelles entrées ont été enregistrées

¹ INSEE : L'apprentissage, entre formation et insertion professionnelles, Dominique Abriac, Roland Rathelot, Ruby Sanchez – juin 2009

² Le « secteur public » désigne dans le présent rapport l'ensemble des personnes morales du secteur non industriel et commercial, n'acquittant pas l'impôt sur les sociétés, et à ce titre non assujetties à la taxe d'apprentissage. Elles regroupent notamment les services civils et militaires de l'État (administration centrale et services déconcentrés) ; les conseils régionaux, les conseils généraux et les communes ; les établissements publics à caractère administratif ; les hôpitaux publics, les maisons de retraite, les établissements sociaux et médico-sociaux ; les chambres consulaires (chambres de commerce, chambres d'agriculture, chambres des métiers). Le cas des associations à but non lucratif, bien que n'appartenant pas au secteur public, est également abordé. En revanche, les entreprises publiques (La Poste, la SNCF, la RATP, EDF, GDF, Aéroports de Paris..), qui acquittent la taxe d'apprentissage, n'entrent pas dans le périmètre de l'étude.

³Loi n°2005-32 du 18 janv. 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

en 2008, concentrées pour près des deux tiers au sein des collectivités territoriales. Le PACTE, autre dispositif proposé aux employeurs publics pour recruter des jeunes formés en alternance, connaît également un succès mitigé. Trois ans après son lancement, 1 700 embauches ont été réalisées par cette voie, essentiellement dans la fonction publique d'Etat.

C'est la raison pour laquelle le présent rapport s'attache à établir le constat des difficultés et des freins qui ont pu entraver le développement des formations en alternance au sein des trois fonctions publiques. Il propose ensuite une série de recommandations pragmatiques, destinées à libérer le potentiel de formation et de recrutement de jeunes auprès des employeurs publics. Ce potentiel représente une capacité de formation de 100 000 jeunes par an, un objectif accessible si les actions proposées sont mises en œuvre dès l'automne 2009.

Ce rapport est le fruit de la consultation de tous les acteurs participant à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de formation en alternance : représentants des employeurs et des salariés publics et privés, collectivités territoriales, chambres consulaires, représentants des centres de formation d'apprentis, services de l'Etat. Je les remercie vivement pour la disponibilité dont ils ont fait preuve, et les propositions constructives qu'ils ont apportées dans l'élaboration de ce travail collectif.

Etat des lieux

1. LES DISPOSITIFS D'ALTERNANCE DANS LE SECTEUR PUBLIC

1.1. *Le contrat d'apprentissage*

1.1.1. Les caractéristiques principales du contrat d'apprentissage

1.1.1.1. Présentation du dispositif

L'apprentissage a pour objet de donner à des 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 ou un titre à finalité professionnelle enregistré au répertoire national des certifications professionnelles⁴. Tout jeune âgé de 16 à 25 ans peut entrer en apprentissage. Des dérogations à ces limites d'âge, allant jusqu'à 30 ans, voire au-delà, sont possibles en cas notamment d'enchaînement de deux contrats d'apprentissage ou de rupture de contrat pour des causes indépendantes de la volonté de l'apprenti. Toute entreprise du secteur privé peut embaucher un apprenti si l'employeur déclare prendre les mesures nécessaires à l'organisation de l'apprentissage. Les entreprises du secteur public non-industriel et commercial peuvent également embaucher des apprentis, moyennant certaines dispositions spécifiques (cf infra 1.1.2). L'apprentissage repose sur le principe de l'alternance entre enseignement théorique en centre de formation d'apprentis (CFA) et enseignement du métier chez l'employeur avec lequel l'apprenti a signé son contrat. La durée du contrat peut varier de 1 à 3 ans en fonction du type de profession et de la qualification préparée. Cette durée peut être adaptée pour tenir compte du niveau initial de compétence de l'apprenti. Pour les besoins de sa formation, un apprenti peut être accueilli, temporairement, dans une autre entreprise.

1.1.1.2. Le maître d'apprentissage

Le jeune est obligatoirement suivi par un maître d'apprentissage, qui a pour mission de contribuer à l'acquisition par l'apprenti des compétences nécessaires à l'obtention du titre ou du diplôme préparé, en liaison avec le CFA. Le nombre maximal d'apprentis est fixé à deux pour chaque maître d'apprentissage.

1.1.1.3. Statut et rémunération de l'apprenti

L'apprenti est un salarié à part entière. À ce titre, les lois, les règlements et la convention collective de la branche professionnelle ou de l'entreprise lui sont applicables dans les mêmes conditions qu'aux autres salariés. Le temps de formation en CFA est compris dans le temps de travail.

L'apprenti perçoit un salaire allant de 25 % à 78 % du SMIC, en fonction de son âge et de sa progression dans le cycle de formation. Les conventions, accords collectifs de branches ou d'entreprises, ou l'employeur lui-même peuvent fixer des rémunérations minimales plus élevées.

Les salaires versés aux apprentis sont exonérés d'impôt sur le revenu dans une limite égale au montant annuel du SMIC.

Durant les deux premiers mois de l'apprentissage, considérés comme période d'essai, le contrat peut être rompu par l'employeur ou par l'apprenti.

⁴ Article L6211-1 du Code du travail

1.1.1.4. Contrôle de l'apprentissage

L'apprentissage est soumis à un double contrôle de la part de :

- l'inspection de l'apprentissage, service organisé par l'Education nationale pour chaque académie, chargé de suivre le bon déroulement de la formation et ses aspects pédagogiques. Pour l'apprentissage agricole, l'inspection est assurée par une mission régionale placée sous l'autorité du directeur régional de l'agriculture et de la forêt, et, pour le secteur de la jeunesse et des sports, par une mission régionale placée sous l'autorité du directeur régional de la jeunesse, des sports et de la vie associative⁵.
- l'inspection du travail, qui veille à l'application de la réglementation.

1.1.1.5. Aides financières à l'employeur

L'employeur bénéficie d'une exonération de charges sociales portant sur les cotisations patronales (à l'exclusion de celles dues au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles) et salariales d'origine légale et conventionnelle imposées par la loi.

Les contrats d'apprentissage ouvrent droit à une indemnité compensatrice forfaitaire versée à l'employeur par la région de localisation du lieu de travail de l'apprenti. Le montant minimal de cette indemnité est, pour chaque année du cycle de formation, fixé à 1 000 €.

Les entreprises peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt égal au produit du montant de 1 600 € par le nombre moyen annuel d'apprentis qu'elles emploient. Ce montant est porté à 2 200 € lorsqu'il s'agit d'un apprenti reconnu travailleur handicapé ou lorsque l'apprenti, âgé de 16 à 25 ans, bénéficie de l'accompagnement personnalisé, renforcé et assuré par un référent, prévu au profit des jeunes rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi.

1.1.2. Les spécificités du contrat d'apprentissage pour l'employeur public

Depuis la loi du 17 juillet 1992⁶, le secteur public non-industriel et commercial peut embaucher des apprentis. Les caractéristiques du contrat sont identiques à celles des contrats d'apprentissage conclus dans le secteur privé, à l'exception des dispositions suivantes :

1.1.2.1. Le contrat d'apprentissage reste un contrat de droit privé

L'article 19 de la loi n°92-675 du 17 juillet 1992 précise que les contrats d'apprentissage sont des contrats de droit privé.

A ce titre, en cas de recrutement ultérieur de l'apprenti dans le secteur public, la durée du contrat d'apprentissage ne sera prise en compte pour le calcul de la rémunération et de l'ancienneté qu'à hauteur de la moitié de la durée totale du contrat, conformément aux modalités de reprise des services antérieurs d'un agent de droit privé recruté au sein de la fonction publique.

1.1.2.2. Le contrat d'apprentissage n'offre pas de possibilités particulières d'embauche ultérieure dans la fonction publique

A l'issue de sa période d'apprentissage, le jeune doit, s'il souhaite intégrer la fonction publique, réussir le concours externe.

⁵ Article R6251-1 et 6251-2 du Code du travail

⁶ Loi n°92-675 du 17 juillet 1992 modifiée portant diverses dispositions relatives à l'apprentissage, à la formation professionnelle et modifiant le code du travail (Journal Officiel du 19 juillet 1992)

1.1.2.3. La rémunération de l'apprenti du secteur public est majorée aux niveaux III et IV

Les rémunérations sont calculées en pourcentage du SMIC selon les taux applicables au secteur privé. Ces pourcentages sont majorés de dix points lorsque l'apprenti prépare un titre ou un diplôme de niveau IV (baccalauréat professionnel par exemple) et de vingt points pour la préparation d'un titre ou diplôme de niveau III (BTS, DUT...).⁷ Le cas des apprentis préparant un diplôme de niveau II et plus n'est pas spécifié dans les textes. La pratique des DDTEFP qui contrôlent les contrats va dans le sens d'une extension de la majoration de 20 points de la rémunération pour cette catégorie d'apprentis.

1.1.2.4. L'employeur public est soumis à un agrément préfectoral

Pour accueillir des apprentis, les personnes morales de droit public doivent être agréées par le préfet de département.

1.1.2.5. L'employeur public bénéficie de l'exonération de charges sociales, mais pas des aides financières

Toutes les cotisations sociales salariales d'origine légale et conventionnelle sont prises en charge par l'Etat jusqu'à l'obtention du diplôme. Aucune cotisation salariale n'est due par l'apprenti. L'Etat prend également en charge l'intégralité des cotisations patronales, à l'exception de la cotisation accidents du travail/maladies professionnelles, de la contribution due au fonds national d'aide au logement, de la cotisation patronale de retraite complémentaire et du versement de la taxe de transport). Le régime appliqué à l'employeur public n'est donc pas défavorable par rapport à celui dont bénéficie le secteur privé. En revanche, les employeurs publics n'acquittent ni taxe d'apprentissage, ni impôt sur les sociétés, les contrats conclus dans le secteur public n'ouvrent droit ni à l'indemnité compensatrice forfaitaire, ni au crédit d'impôt. Il en résulte que l'employeur public doit, sauf dispositions spécifiques mises en œuvre par la région, verser à l'établissement de formation de l'apprenti la totalité du coût de formation.

1.2. Le PACTE

Proche du contrat de professionnalisation du secteur privé, le PACTE (parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière, et de l'Etat), institué par ordonnance d'août 2005⁸, est un nouveau mode de recrutement proposé à certaines catégories de jeunes dans les trois fonctions publiques. Seuls sont accessibles par le PACTE les emplois de la catégorie C, correspondant par exemple à des postes d'ouvriers professionnels, agents techniques, agents administratifs, auxiliaires de vie sociale.... L'intégration en tant que fonctionnaire titulaire intervient sans concours au terme d'une formation en alternance de un à deux ans et après vérification des aptitudes acquises.

1.2.1. Les principales caractéristiques du PACTE

1.2.1.1. Public concerné

Sont concernés par le PACTE, les jeunes âgés de 16 à 25 ans sortis du système scolaire sans diplôme et sans qualification professionnelle reconnue, ou ayant quitté l'école sans obtenir leur bac général, technologique ou professionnel (soit les niveaux VI, Vbis ou V). Les candidats doivent présenter leur candidature auprès de l'agence locale de l'emploi. Celle-ci peut confier cette mission de réception de candidatures à un organisme chargé du placement ou de l'insertion, notamment les

⁷ Article 2 du décret n°93-162 du 2 février 1993 relatif à la rémunération des apprentis dans le secteur public non industriel et commercial

⁸ Ordonnance n°2005-901 du 2 août 2005 relative aux conditions d'âge dans la fonction publique et instituant un nouveau parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'Etat.

missions locales. Les dossiers des jeunes sont ensuite transmis à une commission de sélection, chargée d'auditionner les candidats. Les candidatures retenues sont adressées à l'autorité administrative qui recrute. C'est cette dernière qui prend la décision finale d'engager le jeune.

1.2.1.2. Caractéristiques du contrat

L'employeur public conclut avec le jeune un contrat de droit public d'une durée minimale de 12 mois et maximale de deux ans. La période d'essai est de deux mois. Pendant la durée du contrat, le bénéficiaire du PACTE est soumis à la durée du travail effectif applicable aux agents du service qui a procédé au recrutement. La durée du temps passé en formation est assimilée à du temps de travail effectif. Pendant toute la durée du contrat, le bénéficiaire relève, en tant qu'agent non titulaire de la fonction publique, du régime général de la sécurité sociale pour l'ensemble des risques sociaux (maladie, invalidité, accidents du travail...).

1.2.1.3. Organisation de la formation

Le jeune recruté dans le cadre d'un PACTE suit pendant son contrat une formation en alternance en vue d'acquérir une qualification ou, le cas échéant, un titre à finalité professionnelle ou un diplôme. La qualification, le titre ou le diplôme doit porter sur un domaine d'activité en rapport avec celui de l'emploi occupé pendant le contrat et être enregistré au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP). A cette fin, une convention doit être passée avec un organisme de formation (qui peut être, par exemple, l'AFPA, un GRETA, un CFA) pour assurer la formation en alternance. La durée consacrée à la formation représente au moins 20 % de la durée totale du contrat.

Un agent de la collectivité ou de l'établissement public doit être désigné comme tuteur avec pour mission d'accueillir le jeune, de le guider, de suivre son activité dans le service et son parcours de formation. Le tuteur doit, lui-même, suivre une formation dont les modalités sont fixées par l'arrêté du 23 décembre 2005 (JO du 7 mars 2006) ; toutefois, les agents pouvant attester d'une expérience antérieure en matière de tutorat dans le cadre du PACTE ou bien d'autres dispositifs faisant intervenir ce type d'accompagnement (par exemple l'apprentissage) peuvent être dispensés par leur administration de cette formation.

1.2.1.4. Rémunération

Pendant la durée du PACTE, la rémunération versée au jeune est calculée en pourcentage du minimum de traitement de la fonction publique (ce minimum est fixé actuellement à 1 321,51 € bruts mensuels). Elle ne peut être inférieure à 50 % de ce minimum si le jeune a moins de 21 ans, à 70 % si le jeune a 21 ans ou plus. Outre cette rémunération, les titulaires du PACTE ont droit au versement de l'indemnité de résidence et du supplément familial de traitement et, le cas échéant, de toutes autres indemnités liées aux obligations de service résultant du travail de nuit, des dimanches et jours fériés. Une fois titularisé, le jeune a droit à la rémunération correspondant à son grade dans la fonction publique.

1.2.1.5. Situation du jeune au terme du PACTE

Au terme du PACTE, après obtention, le cas échéant, du titre ou du diplôme requis pour l'accès au corps dont relève l'emploi, l'aptitude professionnelle du jeune est examinée par une commission de titularisation présidée par le responsable du service dans lequel ce jeune a effectué son contrat. Si le jeune est jugé apte, il est titularisé dans l'emploi pour lequel il a été recruté : cette titularisation est subordonnée à un engagement de servir fixé à deux fois la durée du contrat initial. Si le jeune échoue aux épreuves d'évaluation, s'il n'a pas pu obtenir la qualification requise (ou le titre ou le diplôme prévu au contrat) ou en cas de défaillance de l'organisme de formation, le PACTE peut être renouvelé dans la limite d'un an. Si en définitive, la commission considère que le jeune n'a pas les compétences nécessaires, son contrat prend fin. Il peut s'inscrire comme demandeur d'emploi et prétendre, à condition d'en remplir les conditions, aux allocations de chômage.

1.2.1.6. Exonération des cotisations patronales de sécurité sociale pour l'employeur

Les PACTE conclus avant le 1er janvier 2010 ouvrent droit à une exonération des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales et des allocations familiales.

1.2.2. Les spécificités du PACTE pour l'employeur public

Les caractéristiques du PACTE se rapprochent de celles du contrat de professionnalisation en œuvre dans le secteur privé. Comme le contrat de professionnalisation, le PACTE s'adresse aux jeunes de 16 à 25 ans⁹ et vise à leur permettre d'acquérir une qualification professionnelle et à favoriser leur insertion ou réinsertion professionnelle.

Différence importante cependant, le PACTE s'adresse à un public plus restreint que le contrat de professionnalisation : il ne peut être conclu qu'avec des jeunes sans qualification ou non titulaires du baccalauréat, tandis que le contrat de professionnalisation est ouvert à tous les jeunes de moins de 26 ans.

2. MALGRE UN DISPOSITIF JURIDIQUE DEJA ANCIEN, LES FORMATIONS EN ALTERNANCE SONT PEU DEVELOPPEES DANS LE SECTEUR PUBLIC

2.1. *La fonction publique représente plus de 20% de l'emploi total*

La fonction publique compte 5,2 millions d'agents, auxquels s'ajoutent quelque 131 100 bénéficiaires de contrats aidés¹⁰. La fonction publique, emplois aidés compris, représente 21,1 % de l'emploi total (salariés et non salariés) en France.

Tableau 1 : Fonction publique et panorama de l'emploi total au 31 décembre 2007

| | |
|--|--------------|
| Effectifs au 31/12/2007(en milliers) | |
| Fonction publique (secteur non marchand) | 5 399 |
| Fonction publique hors emplois aidés | 5 268 |
| Emplois aidés de la fonction publique | 131 |
| Organismes publics hors fonction publique (majoritairement secteur non marchand) | 178 |
| Organismes privés à financement public prédominant (secteur non marchand) | 719 |
| Entreprises publiques (secteur marchand) | 672 |
| Emploi privé hors service public (secteur marchand) | 18 575 |
| Emploi total (salariés et non salariés) | 25 543 |

Source : Source : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2008-2009 - DGAFP

2.2. *Formations en alternance : des dispositifs peu développés dans le secteur public*

2.2.1. 6 400 entrées en contrat d'apprentissage en 2008¹¹

L'apprentissage dans les trois fonctions publiques a été introduit par la loi n°92-675 du 17 juillet 1992.

⁹ A la différence du PACTE, le contrat de professionnalisation s'adresse aussi aux demandeurs d'emploi de 26 ans et plus. Le projet de loi sur la formation professionnelle tout au long de la vie propose de l'étendre aux bénéficiaires de minima sociaux.

¹⁰ Les chiffres relatifs au nombre de contrats aidés varient selon les sources : 131 000 pour la DGAFP, 210 000 selon la DARES.

¹¹ Les chiffres qui suivent proviennent en partie de la DARES, Synthèse n°30.1 juillet 2009. « L'apprentissage en 2007. »

En 2008, 6 398 jeunes sont entrés dans le dispositif, contre 6 058 en 2007, soit une hausse de +5,3 %. Cette croissance ralentit puisque ce taux atteignait +30 % en 2006. Ces chiffres restent néanmoins très faibles au regard des 285 000 nouveaux contrats d'apprentissage enregistrés dans le secteur marchand en 2008.

Tableau 2 : Evolution des entrées en contrat d'apprentissage dans le secteur public

| | 2004 | % | 2005 | % | 2006 | % | 2007 | % | 2008 |
|------------------------------------|-------|-----|-------|-----|-------|----|-------|----|-------|
| Entrées en contrat d'apprentissage | 4 000 | +10 | 4 400 | +32 | 5 800 | +4 | 6 058 | +6 | 6 398 |

Source : DARES

Avec 56 % des entrées, les communes sont les principales utilisatrices d'apprentis. Les jeunes sans qualification reconnue y sont plus nombreux que dans les autres administrations et établissements publics : 39 % des apprentis recrutés par les communes sont de niveau VI ou V bis, contre 28 % pour l'ensemble des recrutements du secteur public. C'est une proportion comparable à celle des recrutements d'apprentis dans le secteur privé.

En termes sectoriels, près de la moitié (43%) des nouveaux contrats forment aux métiers de la production, dont 23 % dans les spécialités liées aux domaines de la forêt, des espaces verts, de l'agriculture et de la pêche. Désormais, un tiers des nouveaux contrats préparent aux métiers de la santé, du travail social et des services aux personnes (3 points de plus en deux ans).

On note parallèlement une élévation sensible des niveaux de formation. Près d'un quart (23,6%) des formations effectuées par les apprentis du secteur public sont de niveau BAC +2 et plus. A titre d'exemple, la communauté urbaine de Lille s'est donné pour objectif de former et de recruter 50% de ses futurs cadres par voie d'apprentissage.

En définitive, l'apprentissage dans le secteur public s'adresse à un public plus âgé que dans le secteur privé (56% des jeunes formés ont plus de 18 ans), plus féminisé (49% de femmes, soit 18 points de plus que dans le secteur privé), et plus diplômé que dans le secteur privé (respectivement 23,6% et 17,9% de formations préparées de niveau I à III).

Répartition des contrats d'apprentissage dans le secteur public par type d'employeur, selon le niveau de formation à l'entrée en 2007

En pourcentage

| | Bac +2 et sup. (I à III) | Bac IV | CAP-BEP V | Sans qualification V bis et VI | Total | Part employeur |
|---|--------------------------|-------------|-------------|--------------------------------|------------|----------------|
| Commune | 6,3 | 17,7 | 37,1 | 38,8 | 100 | 56,4 |
| Département | 29,0 | 40,7 | 21,2 | 9,1 | 100 | 6,7 |
| Région | 31,5 | 34,2 | 27,4 | 6,8 | 100 | 1,2 |
| Total Collectivités territoriales | 9,2 | 20,4 | 35,3 | 35,1 | 100 | 64,3 |
| Service de l'État | 36,6 | 21,0 | 26,5 | 15,9 | 100 | 6,5 |
| Établissement public hospitalier | 16,9 | 50,8 | 20,5 | 11,8 | 100 | 8,7 |
| Établissement public de type administratif relevant des collectivités territoriales | 21,1 | 33,9 | 27,1 | 17,9 | 100 | 11,6 |
| Établissement pub. local d'enseignement (collèges, lycées, etc.) | 26,3 | 23,7 | 34,2 | 15,8 | 100 | 0,7 |
| Établissement public administratif | 40,9 | 24,5 | 20,1 | 14,6 | 100 | 6,7 |
| Total Établissements publics | 24,7 | 36,7 | 23,5 | 15,2 | 100 | 27,7 |
| Autres (1) | 55,7 | 26,1 | 9,1 | 9,1 | 100 | 1,5 |
| Ensemble du secteur public | 16,0 | 25,0 | 31,1 | 27,9 | 100 | 100 |

(1) Autres établissements employant des personnels régis par le droit public (offices publics d'HLM, chambres consulaires, ...)

Note de lecture : Les communes réalisent 56 % des embauches en contrat d'apprentissage du secteur public. Dans près de 39 % des cas, ces collectivités recrutent de jeunes sans qualification reconnue (niveaux Vbis et VI).

Source : DARES. Champ : France entière.

Tableau 3 : Les bénéficiaires de contrats d'apprentissage par âge et sexe

| <i>En pourcentage</i> | Secteur marchand | | | | Secteur Public (1) |
|-----------------------|--|----------------|----------------|---------------------------------|-----------------------|
| | 2005 (1) | 2006 (1) | 2007 (1) | Var 2006/2005 (en points) | 2007 (2) |
| | Flux de nouveaux contrats enregistrés | 246 717 | 276 332 | 284 358 | 2,9% |
| Sexe | | | | | |
| Hommes | 68,7 | 68,4 | 69,1 | 0,7 | 51,0 |
| Femmes | 31,3 | 31,6 | 30,9 | -0,7 | 49,0 |
| Age | | | | | |
| 15 ans | 10,0 | 10,1 | 12,1 | 1,9 | 3,5 |
| 16 ans | 21,6 | 20,2 | 19,8 | -0,5 | 12,7 |
| 17 ans | 16,2 | 15,6 | 16,3 | 0,7 | 12,2 |
| 18 ans | 16,7 | 15,8 | 15,9 | 0,1 | 15,4 |
| 19 ans | 11,4 | 11,5 | 11,4 | -0,1 | 12,7 |
| 20 ans | 8,3 | 9,1 | 8,7 | -0,4 | 11,6 |
| 21 ans | 5,9 | 6,6 | 6,3 | -0,3 | 10,0 |
| 22 ans et plus | 9,8 | 11,1 | 9,6 | -1,5 | 22,0 |

Tableau 4 : Les bénéficiaires de contrats d'apprentissage par niveau de formation

| <i>En pourcentage</i> | Secteur marchand | | | | Secteur Public (1) |
|---------------------------------------|--|----------------|----------------|---------------------------------|-----------------------|
| | 2005 (1) | 2006 (1) | 2007 (1) | Var 2006/2005 (en points) | 2007 (2) |
| | Flux de nouveaux contrats enregistrés | 246 717 | 276 332 | 284 358 | 2,9% |
| Niveau de formation à l'entrée | | | | | |
| I à III (BAC + 2 et plus) | 8,8 | 10,9 | 9,9 | -0,9 | 15,8 |
| IV (BAC)..... | 14,3 | 15,7 | 15,9 | 0,2 | 24,8 |
| V (CAP,BEP)..... | 34,6 | 33,3 | 34,4 | 1,1 | 31,2 |
| Vbis et VI | 42,3 | 40,2 | 39,8 | -0,4 | 28,2 |
| Niveau de formation préparée | | | | | |
| I à III (BAC + 2 et plus) | 13,3 | 15,2 | 17,9 | 2,7 | 23,6 |
| IV (BAC Pro., BP)..... | 20,2 | 20,2 | 20,6 | 0,5 | 24,8 |
| V (CAP,BEP)..... | 64,1 | 62,4 | 59,2 | -3,2 | 51,0 |
| Mentions complémentaires | 2,5 | 2,2 | 2,3 | 0,1 | 0,6 |

Tableau 5 : Les bénéficiaires de contrats d'apprentissage par durée de contrat

| <i>En pourcentage</i> | Secteur marchand | | | | Secteur Public (1) |
|-----------------------------------|--|----------------|----------------|---------------------------------|-----------------------|
| | 2005 (1) | 2006 (1) | 2007 (1) | Var 2006/2005 (en points) | 2007 (2) |
| | Flux de nouveaux contrats enregistrés | 246 717 | 276 332 | 284 358 | 2,9% |
| Durée du contrat | | | | | |
| 12 mois et inférieur | 20,2 | 21,0 | 20,9 | -0,1 | 25,5 |
| 13 à 23 mois | 21,6 | 22,9 | 24,8 | 1,9 | 16,8 |
| 24 mois | 51,3 | 49,8 | 48,5 | -1,3 | 54,1 |
| 25 mois et plus | 6,9 | 6,4 | 5,8 | -0,5 | 3,6 |
| Situation avant le contrat | | | | | |
| Scolarité | 61,8 | 62,9 | 63,1 | 0,2 | 57,8 |
| En apprentissage | 27,4 | 26,2 | 27,3 | 1,1 | 20,0 |
| Demandeur d'emploi inscrit | 3,0 | 2,9 | 2,8 | -0,1 | 4,7 |
| Autres | 7,8 | 8,0 | 6,8 | -1,2 | 17,5 |

(1) Les répartitions estimées portent sur environ 80 % des contrats enregistrés.

(2) Apprentissage dans le secteur public non industriel et commercial

Champ : France entière.

Source : DARES.

2.2.2. 665 jeunes recrutés dans le cadre du PACTE en 2008

Ces recrutements en PACTE ont été effectués en grande majorité au sein de la fonction publique d'Etat, où ils représentent aujourd'hui 12% de l'ensemble des recrutements d'agents de catégorie C.

Tableau 6 : Recrutements effectués en PACTE

| | 2006 | % | 2007 | % | 2008 |
|---------------------------------|------|------|------|------|------|
| Recrutements effectués en PACTE | 544 | - 7% | 507 | + 31 | 665 |

Source : DARES

2.2.3. Dans la fonction publique hospitalière, seul un petit nombre de diplôme est accessible par voie d'apprentissage

2.2.3.1. La fonction publique hospitalière compte 200 métiers répartis en cinq filières

La Fonction publique hospitalière comptait au 31 décembre 2007 un effectif physique de 1 035 000 agents dont près de 95% (968 000) relèvent du secteur sanitaire, les 6 % restant étant employés dans le secteur social (établissements autonomes pour personnes âgées). Ces effectifs se répartissent en cinq filières : les soignants (infirmières de toutes spécialités¹², agents de service hospitalier qualifiés, aides-soignantes) et rééducateurs (masseurs-kinésithérapeutes, orthophonistes, orthoptistes) représentent 70% des effectifs. La filière technique et ouvrière (agents d'entretien, conducteurs ambulanciers, ouvriers professionnels) et la filière administrative (agents administratifs, secrétaires médicaux, attachés d'administration hospitalière) regroupent chacune 12% des agents. Les filières médico-technique (manipulateurs d'électro-radio, techniciens de laboratoires, préparateurs en pharmacie) et socio-éducative (assistantes sociales, éducateurs spécialisés) constituent les deux dernières catégories de personnels, se partageant respectivement 5% et 1,4% des effectifs.

2.2.3.2. Dans la fonction publique hospitalière, seuls 4 diplômes sont accessibles par la voie de l'apprentissage.

Aucune statistique n'est actuellement disponible sur le nombre éventuel d'apprentis recrutés ou formés au sein des personnels non soignants de la fonction publique hospitalière.

Au sein du personnel soignant, les préparateurs en pharmacie hospitalière ne pouvaient obtenir leur diplôme que par voie d'apprentissage jusqu'en 2007. Ils peuvent aujourd'hui également l'acquérir par formation initiale classique, formation continue et validation des acquis d'expérience,

Pour les autres professions paramédicales, tels que le domaine des soins infirmiers, seuls les instituts de formation associés à des établissements hospitaliers privés à but non lucratif (PSPH) dispensaient jusqu'à récemment des formations par apprentissage. Il en était de même dans le secteur social, où la branche des établissements privés à but non lucratif forme depuis 1999 environ 300 éducateurs spécialisés par an, au sein des 22 CFA ouverts dans les régions.

¹² Infirmières puéricultrices, IADE (infirmières anesthésistes), IBODE (infirmières de bloc opératoire)

Depuis 2004 cependant, un petit nombre d'Instituts de formation en soins infirmiers (IFSI) adossés à des établissements publics hospitaliers, confrontés à une pénurie de personnels, préparent au diplôme d'Etat d'infirmière par la voie de l'apprentissage. C'est le cas des trois IFSI de l'Assistance Publique-Hôpitaux de Marseille (AP-HM) qui forment environ 10% de leurs infirmières par apprentissage. En 2008, 33 apprenties infirmières ont ainsi été recrutées à l'issue de la 3^{ème} année de formation. Ces volumes restent cependant très faibles au regard des quelque 21 000 diplômes d'Etat d'infirmiers délivrés annuellement.

Ces « contrats d'apprentissage » se distinguent cependant du dispositif classique. A l'issue de la formation en effet, le nouveau professionnel doit remplir un engagement de servir d'une durée égale à celle de la période rémunérée, disposition non prévue dans le cadre du dispositif d'apprentissage de droit commun.

Le bilan de cette expérience s'étant révélé positif, 8 contrats du même type ont été proposés aux élèves manipulateurs radio de 2^{ème} et 3^{ème} année en 2007, 6 contrats aux élèves kinésithérapeutes en 2008.

2.2.4. 430 000 contrats d'apprentissage dans le secteur privé

Parallèlement, l'apprentissage dans le secteur privé a connu un véritable essor. De 1980 à 2008, le nombre de jeunes inscrits dans les centres de formation d'apprentis a augmenté de près de 80%, passant de 244 000 à approximativement 450 000 (dont 33 000 relevant de l'enseignement agricole). Dans le même temps, l'effectif total des élèves et étudiants n'a augmenté que de 4%. L'objectif de 500 000 apprentis en 2010 fixé par la loi de programmation pour la cohésion sociale¹³ est donc susceptible d'être atteint si les difficultés conjoncturelles actuelles ne perdurent pas.

L'apprentissage concerne essentiellement la classe d'âge des 16-18 ans. Le plus gros contingent est constitué des jeunes de 17 ans dont environ 10% sont en CFA. Ce chiffre décline avec l'âge de scolarisation pour ne plus représenter que 2% des 24 ans et plus.

Si la part des diplômes préparés reste majoritairement de niveau V (CAP et BEP) avec 57% de l'effectif des apprentis, elle augmente toutefois moins vite que celle des diplômes de niveau supérieur. La tendance de fond est donc à un « *apprentissage aspiré par le haut* »¹⁴ avec notamment une multiplication par six en 12 ans des diplômes de formation supérieure autre que le BTS¹⁵.

Par ailleurs ce sont les métiers de service, fortement féminisés, qui connaissent les progressions les plus rapides.

Ainsi, parallèlement à l'image traditionnelle de l'apprenti, jeune, masculin, peu diplômé (CAP, BEP) et exerçant dans un secteur technique (production, mécanique), se dessine un nouveau profil d'apprenti, plutôt féminin, tourné vers les services, avec un niveau de diplôme préparé plus élevé, qui représente aujourd'hui près de 20% de l'effectif¹⁶.

¹³ Loi n°2005-32 du 18 janv. 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

¹⁴ J.-J. Arrighi & D. Brochier, 1995-2003, *l'apprentissage aspiré par le haut*, Bref n°217, Céreq, mars 2005 (www.cereq.fr).

¹⁵ Part respective des diplômes préparés dans les CFA en 2007-2008 hors niveau V: niveau IV (BAC et brevets professionnels) : 21% ; niveau III (BTS, DUT) : 13% ; niveau II et I (Licence, Master, ingénieurs) : 8%.

¹⁶ Ministère Education nationale-D.E.P.P, *L'apprentissage, une voie de formation attractive entre tradition et mutation, note d'information*, n°8-33, déc. 2008.

3. LES ATOUTS DES FORMATIONS EN ALTERNANCE POUR L'EMPLOYEUR PUBLIC

Les employeurs publics consultés soulignent que les apprentis, lorsqu'ils sont recrutés à l'issue de leur contrat, constituent des professionnels directement opérationnels, et cela à tous les niveaux de formation. Les entretiens réalisés témoignent d'un bon niveau de satisfaction et d'une volonté de développement des recrutements par la voie de l'alternance.

3.1. Un vecteur de diversification sociale

Le rapport Le Bris¹⁷, dans ses propositions de réforme de la formation des agents de l'Etat, rappelle que favoriser la diversité dans le recrutement des agents publics constitue l'un des grands enjeux de ces prochaines années.

L'apprentissage, s'adressant à un public différent de celui qui passe traditionnellement les concours, s'inscrit pleinement dans cette volonté de diversification du recrutement. Parfois réfractaires au système scolaire, les apprentis ont généralement une appréhension pratique des savoirs. Menant de front un parcours professionnel et un parcours scolaire, ils sont souvent en recherche d'autonomie, et apprécient l'accompagnement et la rémunération dont ils bénéficient dans le cadre du contrat d'apprentissage.

3.2. Une meilleure adéquation des candidats aux postes à pourvoir, un recrutement de proximité, et un moyen efficace de fidéliser les personnels

Les lauréats des concours font souvent état de qualifications et de diplômes nettement supérieurs au niveau requis, ce qui peut générer chez eux une certaine frustration et un sentiment de dévalorisation par rapport aux tâches qui leur sont confiées, une fois dans l'emploi¹⁸. Ainsi par exemple en 2007, près de 40% des candidats recrutés dans le cadre des concours de catégorie C possédaient un diplôme Bac + 2 ou plus, alors que le niveau requis est celui du brevet des collèges. Cette situation peut entraîner une certaine instabilité parmi ces agents, tentés de se présenter à des concours de niveau supérieur au détriment de leur investissement professionnel.

D'un niveau de qualification en moyenne inférieur à celui des candidats aux concours externes, les apprentis s'adaptent mieux en général à leur environnement professionnel, notamment au sein des collectivités territoriales. Ils font preuve vis-à-vis de leur employeur d'une plus grande fidélité que les candidats recrutés par concours. Compte tenu de la relation qui se noue avec le maître d'apprentissage, ils peuvent en effet développer un véritable attachement à leur environnement professionnel, ce qui contribue à les stabiliser sur le poste s'ils sont recrutés.

L'apprentissage constitue également pour les employeurs publics un instrument de recrutement pouvant être utilisé au plus près du terrain afin de répondre directement aux besoins de recrutement des employeurs publics sur un bassin d'emploi local. Les apprentis sont en effet recrutés majoritairement dans le département de leur domicile.

Enfin, la possibilité pour l'employeur, comme pour l'apprenti, d'évaluer son adéquation à l'emploi pendant une certaine période, permet de limiter les erreurs de recrutement.

¹⁷ Propositions pour une réforme de la formation des agents de l'Etat, Raymond-François Le Bris, décembre 2008

¹⁸ Rapport de la mission préparatoire au réexamen général du contenu des concours d'accès à la fonction publique de l'Etat. Corinne Desforges, Jean-Guy de Chalvron, janvier 2008

3.3. *Un outil adapté pour recruter dans les métiers en tension et émergents, notamment dans le secteur de la petite enfance et le secteur social*

Pour certains employeurs publics l'apprentissage constitue une voie de recrutement adaptée aux métiers pour lesquels ils éprouvent des difficultés à recruter. Face à la concurrence du secteur privé, qui offre des salaires plus attractifs, l'apprentissage constitue, nous l'avons vu, un moyen de fidéliser les jeunes. Les apprentis peuvent également être choisis pour des secteurs porteurs en termes d'emplois, qui connaîtront un déficit en personnel dans les années à venir.

3.3.1. Les nouveaux métiers

De nombreux métiers émergents, difficiles à pourvoir par les voies classiques, sont adaptés à la formation par apprentissage :

Il s'agit notamment des formations à caractère écologique et environnemental. Dans ce domaine, les collectivités territoriales ainsi que le ministère de l'Écologie, de l'énergie et du développement durable recherchent des spécialistes en urbanisme, en aménagement du territoire, en évaluation environnementale, en hygiène et sécurité.

Les métiers de la communication et des systèmes d'information, en plein essor, intéressent particulièrement les moyennes et grandes collectivités, de même que ceux des ressources humaines et du contrôle de gestion.

3.3.2. Les métiers en tension

Parmi les métiers pour lesquels les employeurs publics rencontrent des difficultés de recrutement, on compte notamment :

- dans les collectivités territoriales :
 - les métiers techniques, liés à l'entretien du bâtiment, la propreté, la collecte et la gestion des déchets, la voirie, l'entretien des espaces verts ;
 - les métiers du secteur sanitaire et social : métiers de la santé (infirmiers, aides-soignants), aides à domicile, travailleurs sociaux ;
 - la direction et la gestion financière : directeur d'établissement, responsable de gestion budgétaire et financière, contrôleurs de gestion ;
 - l'éducation, l'enfance et la jeunesse : assistants d'accueil en petite enfance, éducateurs, animateurs.

- dans la fonction publique hospitalière, les tensions se renforcent dans les métiers paramédicaux :
 - les kinésithérapeutes et orthophonistes connaissent une forte attractivité du secteur libéral, au détriment de l'exercice hospitalier ;
 - les manipulateurs d'électroradiologie médicale enregistrent un déficit de vocation ;
 - on observe de nombreux postes à pourvoir parmi les aides-soignants, en raison notamment d'une forte création de postes en gérontologie. Cette profession connaît un besoin de qualification et de fidélisation très important.
 - pour les infirmiers, les quotas actuels permettent une augmentation globale des effectifs, mais des difficultés de recrutement peuvent apparaître selon la spécialité (forts besoins en gériatrie), la région, le secteur d'activité, le lieu d'activité. C'est le cas par exemple de l'Île-de-France, qui forme beaucoup de professionnels de santé qui partent ensuite travailler en province.

Ainsi, selon l'enquête Besoins en main-d'œuvre 2009¹⁹, les besoins de recrutement de professions paramédicales, toutes structures confondues, s'élevèrent à 43 000 en 2009, soit 4% du total des projets de recrutement au niveau national. Contrairement à d'autres secteurs, ces projets de recrutement ne sont pas affectés par l'impact de la crise économique.

Tableau 7 : Projets de recrutement des professions paramédicales en 2009

| Métiers | Recrut. déclarés | dont Recrut. déclarés avec difficultés | % Recrut. avec difficultés |
|---|------------------|--|----------------------------|
| Professions médico-techniques (techniciens médicaux, préparateurs pharmacie, spécialistes rééducation. ...) | 10 244 | 5 608 | 54,7% |
| Aides-soignants | 21 327 | 12 284 | 57,6% |
| Infirmiers, sages-femmes | 11 777 | 7 778 | 66,0% |
| Ensemble professions paramédicales | 43348 | 25670 | 59,2% |

Source : Source : enquête BMO 2009

3.3.3. Les métiers de la petite enfance : un secteur particulièrement adapté à la formation par apprentissage

Fin 2007, on compte en France près de 10 000 établissements d'accueil collectif (crèches, halte-garderies, jardins d'enfants, établissements multi-accueil, services d'accueil familial). Globalement, leur offre d'accueil a augmenté de 5000 places par rapport à 2006. Pour pallier le fort déficit de personnel dans ce domaine, de nombreuses collectivités territoriales ont développé une offre de formation spécifique :

La Ville de Paris, qui recrute chaque année plus de 300 jeunes par apprentissage, du CAP au diplôme d'ingénieur, a récemment créé une filière d'apprentissage d'auxiliaires de puériculture. Avec 100% de réussite aux examens professionnels et 96% de recrutement des apprenties dans les crèches municipales, le bilan, en fin de période d'expérimentation, apparaît particulièrement positif. En 2008, 108 futures auxiliaires de puéricultures sont entrées en apprentissage. A l'issue de leur formation en alternance, d'une durée de 16 mois, elles se verront proposer un poste d'agent de la Ville au sein des établissements municipaux de la petite enfance. Parallèlement au diplôme d'auxiliaire de puériculture, le recrutement en 2008 se caractérise également par l'augmentation significative des CAP petite enfance et des diplômes d'Etat d'éducateur de jeunes enfants. Ainsi, le secteur d'activité « Petite enfance » représente désormais 43% des entrées en apprentissage de la Ville de Paris.

Par ailleurs, un CFA consacré à la formation d'auxiliaires de puériculture (diplôme d'Etat d'auxiliaire de puériculture) a ouvert ses portes en janvier 2008, sous l'impulsion de la délégation régionale d'Île-de-France du CNFPT et du Conseil régional d'Île-de-France. En septembre 2009, il accueillera, pour une durée de 18 mois de formation en alternance, sa troisième promotion d'apprentis, ce qui portera son effectif total à 225 jeunes en formation. Compte tenu du succès de l'expérience, il prévoit d'augmenter prochainement sa capacité d'accueil, passant de 92 places en 2008 à 256 en 2009.

¹⁹ Enquête BMO Credoc-Pôle Emploi 2009

3.3.4. Les métiers sociaux : une forte dynamique de création d'emplois

3.3.4.1. Les chiffres clés et les métiers du secteur social

Le code de l'action sociale et des familles identifie quatorze diplômes de travail social, que l'on peut schématiquement diviser en quatre grands domaines : celui de l'aide et de l'assistance qui regroupe les assistants de service social, les conseillers en économie sociale et familiale ou les techniciens de l'intervention sociale et familiale, celui de l'éducation spécialisée qui concerne les métiers d'éducateur spécialisé, d'éducateur de jeunes enfants, ou encore de moniteur éducateur, celui de l'aide à domicile et les fonctions d'encadrement.

La variété des champs d'activité, des employeurs et des statuts constitue l'une des caractéristiques des emplois du travail social. On les trouve dans la fonction publique hospitalière (67 000 agents environ), dans les collectivités territoriales, le secteur associatif, les établissements privés à but non lucratif et lucratif.

Tableau 8 : Les formations sociales

| Diplômes | Nombre de sections de formation | Effectifs en formation | Répartition par formation en % | Âge moyen en 1 ^{ère} année |
|---|---------------------------------|------------------------|--------------------------------|-------------------------------------|
| CAFDES (1) | 15 | 615 | 1,1 | 42 |
| CAFERUIS (2) | 34 | 1 467 | 2,7 | 41 |
| Diplôme d'Etat d'ingénierie sociale | 26 | 506 | 0,9 | 41 |
| Médiateur familial | 28 | 549 | 1,0 | 41,9 |
| Total diplômes de niveaux I et II | 103 | 3 137 | 5,7 | 41 |
| Assistant de service social | 63 | 8 395 | 15,2 | 24 |
| Conseiller en économie sociale familiale | 54 | 1 308 | 2,4 | 24 |
| Educateur de jeunes enfants | 37 | 4 447 | 8,0 | 24,1 |
| Educateur spécialisé | 68 | 13 394 | 24,2 | 25,0 |
| Educateur technique spécialisé | 31 | 996 | 1,8 | 37 |
| Total diplômes de niveau III | 253 | 28 540 | 51,6 | 25 |
| Moniteur-éducateur | 61 | 5 612 | 10,1 | 26 |
| Technicien de l'intervention sociale et familiale | 37 | 1 389 | 2,5 | 30 |
| Total diplômes de niveau IV | 98 | 7 001 | 12,7 | 27 |
| Aide médico-psychologique | 83 | 9 621 | 17,4 | 32 |
| Assistant familial | 2 | 27 | 0,0 | 46 |
| Auxiliaire de vie sociale | 180 | 6 969 | 12,6 | 37 |
| Total diplômes de niveau V | 265 | 16 617 | 30,1 | 35 |
| Ensemble | 719 | 55 295 | 100,0 | 30 |

Source : Enquête auprès des centres de formations sociales, DREES, 2006.

- (1) Certificat d'aptitude aux fonctions de directeur d'établissement ou de service d'intervention sociale
(2) Certificat d'aptitude aux fonctions d'encadrement et de responsable d'unité d'intervention sociale

Ces métiers connaissent aujourd'hui des perspectives de recrutement importantes. Cette dynamique de croissance des emplois s'explique par une augmentation constante des besoins dans certains secteurs, tels que celui des personnes âgées ou des adultes en difficulté, mais aussi par l'apparition de nouvelles formes d'organisation du travail, d'assistance sociale ou de soins.

Ainsi, selon l'enquête Besoins en main-d'œuvre 2009²⁰, le secteur social et médico-social, toutes structures confondues, prévoit de recruter 88 716 personnes en 2009, soit 9% du total des projets de recrutement au niveau national.

²⁰ Enquête BMO Credoc-Pôle Emploi 2009

Tableau 9 : Projets de recrutement dans le secteur social en 2009

| Métiers | Recrut. déclarés | dont Recrut. déclarés avec difficultés | % Recrut. avec difficultés |
|---|------------------|--|----------------------------|
| Animateurs socioculturels, de sport et de loisirs | 58 605 | 22 967 | 39,2% |
| Formateurs, recruteurs | 9 105 | 4 149 | 45,6% |
| Assistants sociales et conseillers familiaux | 2 352 | 669 | 28,4% |
| Educateurs spécialisés, conseillers d'éducation et surveillants | 10 654 | 3 523 | 10,9% |
| Ensemble métiers sociaux | 88716 | 31308 | 35,2% |

Source : Source : enquête BMO 2009

Pourtant, selon une récente étude de la DREES²¹, seuls 2% des étudiants se préparant aux diplômes du travail social le font par la voie de l'apprentissage. Il s'agit principalement des étudiants formés dans les établissements de la branche privée à but non lucratif, qui accueille annuellement quelque 350 apprentis se préparant au diplôme d'éducateur spécialisé, et 170 à celui de moniteur éducateur.

3.4. *Le recrutement d'une personne handicapée par la voie de l'apprentissage ou du PACTE*

La voie de l'apprentissage ou du PACTE constitue pour les personnes en situation de handicap un mode particulièrement adapté d'entrée dans le monde du travail. Ces personnes sont en effet confrontées à un niveau d'études et de qualification significativement inférieur à la moyenne nationale (plus de 4 personnes handicapées sur 5 ont un niveau d'études inférieur ou équivalent au CAP/BEP). Par ailleurs, l'accompagnement personnalisé délivré par le maître d'apprentissage ou le tuteur dans le cadre du PACTE représente un mode de suivi pédagogique approprié.

Le code du travail prévoit l'aménagement de certaines règles du contrat d'apprentissage pour faciliter la formation d'un jeune reconnu travailleur handicapé :

- la durée du contrat d'apprentissage peut être portée à 4 ans ;
- des aménagements pédagogiques peuvent être consentis : organisation de la formation dans un centre de formation d'apprentis spécialisé (CFAS) permettant de bénéficier d'un soutien adapté, mise en pace d'enseignements à distance, aménagement des examens.

Par ailleurs, la loi n°2008-1425 du 27 décembre 2008 a supprimé la limite d'âge maximale pour recruter sous contrat d'apprentissage une personne handicapée.

Enfin, le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la Fonction publique (FIPHFP) octroie des aides financières pour permettre le développement d'un parcours d'apprentissage ou d'un PACTE aménagé en faveur des personnes handicapées :

- prise en charge la rémunération des heures de tutorat du maître d'apprentissage ou du tuteur sur une base moyenne de 3 à 10 heures par semaine ;
- financement de la formation à la fonction de maître d'apprentissage dans la limite de 10 jours de formation par an et par tuteur et au coût maximal de 150 € HT par jour de formation ;
- participation au financement de la formation de l'apprenti ou du bénéficiaire du PACTE sur le reste à charge à payer par l'employeur dans la limite d'un plafond annuel de 10 000 € HT par apprenti ou jeune formé en PACTE ;

²¹ Etudes et Résultats n°696, juillet 2009

- en sus de l'exonération de cotisations sociales, octroi aux employeurs publics d'une indemnité forfaitaire d'un montant de 4 000 € par année d'apprentissage (1 000 € par année de PACTE), si l'embauche est confirmée à l'issue des deux premiers mois ;
- pour les apprentis handicapés ou les bénéficiaires du PACTE qui nécessiteraient un accompagnement complémentaire à l'action et à la fonction du maître d'apprentissage, versement d'une aide financière plafonnée à hauteur de 520 fois le SMIC horaire brut par année.

Bien que ces aides n'existent que depuis janvier 2009, la possibilité est ouverte à tous les employeurs publics de se faire rembourser les dépenses afférentes depuis le 1er janvier 2006, date de mise en place du Fonds.

L'employeur public peut également solliciter, comme pour tout bénéficiaire de l'obligation d'emploi de la fonction publique, une aide financière en matière d'aides humaines et techniques au bénéfice de l'apprenti handicapé ou du jeune recruté dans le cadre d'un PACTE : aides liées à des aménagements des postes de travail, du véhicule, au surcoût des actions de formation continue (ingénierie pédagogique spécifique, frais relatifs à l'adaptation des supports pédagogiques...), à la prise en charge des transports domicile-travail.

Le contrat d'apprentissage reste un contrat de droit privé et n'offre pas de possibilités particulières d'intégration dans la fonction publique. Toutefois, les personnes handicapées peuvent être recrutées dans la fonction publique par la voie contractuelle réservée aux personnes handicapées. Si à l'issue du contrat d'apprentissage la personne handicapée est recrutée sur un contrat à durée indéterminée, le FIPHFP verse à l'employeur une prime à l'insertion de 1 600 €. Enfin, s'agissant de l'apprenti, le FIPHFP octroie, via l'employeur public, une aide à la formation de 1 525 €, versée la 1^{ère} année d'apprentissage à la confirmation de son embauche (destinée à l'acquisition de matériel scolaire et professionnel nécessaire à la formation).

Ces nouvelles dispositions ont amené certaines régions ou centres de gestion, tels que la région Île-de-France et le CDG 59, à signer avec le FIPHFP une convention d'expérimentation sur le handicap et l'apprentissage. L'ANFH²² est également en train de négocier un accord cadre avec le FIPHFP dans ce domaine.

4. LES FREINS AU DEVELOPPEMENT DES FORMATIONS EN ALTERNANCE DANS LE SECTEUR PUBLIC

4.1. La réussite au concours : une obligation préalable au recrutement de l'apprenti

Les administrations de l'Etat ressentent comme un frein réel le fait que l'apprenti doive emprunter la voie du concours externe pour l'accès aux postes de catégorie A et B, s'il souhaite intégrer la fonction publique à l'issue de sa formation. Le recrutement direct n'est en effet possible que pour le premier grade de la catégorie C.

Cette obligation peut être également vécue comme décourageante par l'apprenti qui, au terme d'un double parcours scolaire et professionnel réussi, se voit confronté à une situation potentielle d'échec que la voie d'apprentissage lui avait permis de surmonter.

²² L'ANFH (association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier) est l'OPCA (organisme paritaire collecteur agréé) de la fonction publique hospitalière en 2007. Elle assure la gestion et la mutualisation des fonds versés au titre de la formation continue par l'ensemble des établissements sanitaires, médico-sociaux et sociaux publics adhérents.

En outre, l'apprenti candidat aux concours externes de catégorie A et B est placé en concurrence avec des candidats dont le niveau de diplôme est en moyenne supérieur au sien. Ainsi, le rapport Le Bris, consacré à la formation des agents de l'Etat²³, constate un décalage généralisé entre le niveau exigé par les textes pour postuler à un emploi de catégorie A, B et C dans la fonction publique et la nature effective des diplômes dont sont titulaires les candidats à ces emplois : en 2005, 75% des lauréats des concours externes de catégorie A, 81% des lauréats de catégorie B et 70% des lauréats de catégorie C avaient un diplôme supérieur à celui requis²⁴. Bien qu'il n'existe pas de statistiques sur le taux de réussite des apprentis aux concours de la fonction publique, on peut supposer que cette situation restreint leurs chances d'intégrer l'administration.

4.2. La concurrence d'autres dispositifs, plus lisibles et mieux connus des employeurs publics

4.2.1. Une articulation peu claire entre contrat d'apprentissage et PACTE

Nombreux sont les employeurs publics qui s'interrogent sur l'articulation existant entre contrat d'apprentissage et PACTE. Le PACTE peut être envisagé en substitution à l'apprentissage pour les publics dont le niveau de formation est inférieur au niveau IV, en permettant une meilleure maîtrise des coûts et un retour sur investissement par le recrutement de la personne formée. Mais il se heurte alors, tout comme le contrat d'apprentissage, à la concurrence du recrutement sans concours en catégorie C.

L'articulation des deux dispositifs nécessite donc une sensible révision.

4.2.2. La concurrence du recrutement sans concours en catégorie C

4.2.2.1. Le recrutement sans concours est désormais ouvert dans les trois fonctions publiques

Si elle établit clairement le principe du concours comme voie d'accès de droit commun à la fonction publique territoriale²⁵, la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, ouvre, à titre dérogatoire, la possibilité aux employeurs territoriaux de recruter directement des fonctionnaires de catégorie C²⁶, dès lors que le statut particulier du cadre d'emplois visé le prévoit. Ce dispositif concerne actuellement six cadres d'emplois parmi les plus pourvoyeurs de postes²⁷.

Une disposition similaire a été introduite dans la fonction publique hospitalière, par décret n°2004-118 du 6 février 2004.

Dans la fonction publique d'Etat enfin, la loi 84-16 du 11 janvier 1984 portant disposition statutaire relative à la fonction publique de l'Etat²⁸ a été modifiée en 2007 pour permettre, de manière dérogatoire, le recrutement sans concours pour l'accès aux emplois classés en échelle 2 de rémunération de la catégorie C. Ainsi, en 2008, 1990 agents ont été recrutés sans concours en

²³ Propositions pour une réforme de la formation des agents de l'Etat. Raymond-François Le Bris- Décembre 2008.

²⁴ Le niveau requis est la licence pour les A, le baccalauréat pour les B et le brevet des collèges pour les C.

²⁵ L'article 36 de la loi

²⁶ article 38 de la loi

²⁷ Emplois d'adjoint administratif de 2ème classe, d'adjoint technique de 2ème classe, d'agent social de 2ème classe, d'adjoint d'animation de 2ème classe, d'adjoint du patrimoine de 2ème classe et d'adjoint technique de 2ème classe des établissements d'enseignement.

²⁸ loi n°2007-148 du 2 février 2007 relative à la modernisation de la fonction publique modifiant l'article 22 de la loi 84-16 du 11 janvier 1984 portant disposition statutaire relative à la fonction publique de l'Etat

catégorie C dans la fonction publique d'Etat, soit 48 % de l'ensemble des recrutements de Cat C (concours externes, concours unique, PACTE). Dans le même temps, 12% du total des recrutements a été effectué dans le cadre du PACTE.

Le recrutement sans concours apparaît plus souple et moins contraignant que le recrutement par la voie de l'alternance, dans la mesure où il n'est pas assorti d'obligation de formation pour l'employeur et s'effectue plus rapidement.

4.2.3. Dans la fonction publique hospitalière : une pratique de formation initiale proche, mais distincte, de l'apprentissage

4.2.3.1. Des caractéristiques proches du contrat d'apprentissage

La logique de recrutement diffère dans la fonction publique hospitalière : pour la majeure partie des professions paramédicales, l'entrée en formation est conditionnée par la réussite à un concours d'accès en école de formation. Le recrutement par l'employeur hospitalier s'effectue à l'issue de la formation sur présentation du diplôme obtenu. Le système de formation initiale pour la fonction publique hospitalière s'apparente en de nombreux points à une formation en alternance par apprentissage :

- il offre une formation diplômante, donnant directement accès à l'exercice d'un métier ;
- il s'effectue par voie d'alternance : l'étudiant réalise une série de stages en milieu hospitalier, qui s'apparentent à la formation pratique de l'apprenti ;
- les stages sont encadrés par des tuteurs, dont la nécessaire professionnalisation découle des responsabilités liées à l'environnement médical. Les services de soins ont ainsi des partenariats avec les instituts de formation pour l'accueil des étudiants en stage.

En matière de « rémunération » des personnes formées, un quart environ des étudiants bénéficient, soit d'une bourse octroyée par le conseil régional sur critères sociaux, soit d'un contrat d'allocation d'études, dispositif utilisé par les hôpitaux publics pour pré-recruter des professionnels sur les métiers en tension : infirmiers, manipulateurs radio... A titre d'exemple, l'AP-HP propose des contrats d'allocation d'études aux étudiantes des IFSI (Instituts de formation en soins infirmiers) comprenant le versement d'indemnités mensuelles de 343€ à 457€. La bourse ou allocation d'études est généralement octroyée en contrepartie d'un engagement de servir d'une durée égale à la période d'indemnisation. En 2007, sur un total de 119 000 étudiants en formation en école de santé, 27 500 étudiants, soit 23% ont bénéficié d'une bourse du conseil régional et 1400, soit 1%, d'un contrat d'allocation d'études²⁹.

4.2.3.2. Le contrat d'apprentissage s'avèrerait plus attractif pour le jeune formé, comme pour l'employeur hospitalier

En effet, il permet de rémunérer tous les apprentis, tandis que les bourses ou allocations d'études ne couvrent qu'un quart environ des étudiants. Par ailleurs, ces contrats sont assortis d'un engagement de servir, ce qui n'est pas le cas du contrat d'apprentissage³⁰.

Ces deux facteurs expliquent sans doute que les établissements n'identifient pas nécessairement les avantages du contrat d'apprentissage par rapport au contrat d'allocation études en termes d'intégration et de fidélisation des futurs professionnels. Pourtant, l'employeur hospitalier peut également y voir plusieurs atouts :

²⁹ 7 à 8 % de ces étudiants bénéficient d'une prise en charge de leur formation et de leur rémunération dans le cadre de dispositifs spécifiques de formation continue (promotion professionnelle).

³⁰ Le PACTE en revanche comporte un engagement de servir égal à deux fois la durée du contrat.

- le développement de l'apprentissage dans la fonction publique hospitalière peut être susceptible d'attirer vers des métiers paramédicaux en tension des jeunes qui ne se seraient pas dirigés vers cette formation, faute de moyens (jeunes demandeurs d'emploi ou à faibles ressources) ;
- l'apprentissage peut aussi constituer une réponse à l'augmentation des abandons en cours d'étude dans les écoles d'infirmières. Les élèves des IFSI ont souvent des conditions sociales difficiles et travaillent pendant leurs études. C'est sans doute ce qui explique un taux d'abandon qui atteint 20% au niveau national³¹. L'apprentissage, permettant de rémunérer les apprentis, peut constituer une réponse à ce besoin de financement, tout en offrant une insertion professionnelle précoce.

4.2.3.3. L'apprentissage a été développé avec succès dans la branche des établissements privés à but non lucratif

De fait, ce mode de formation a été adopté depuis 2003 par les établissements hospitaliers du secteur privé non lucratif. Il a abouti à la formation de plus de 2 000 apprentis au sein de la branche (travailleurs sociaux et professions paramédicales), avec un bon niveau de satisfaction des acteurs concernés : le taux d'obtention du diplôme est élevé (88,5%), le taux d'échec à l'examen relativement faible (8%) et le taux d'abandon est nettement plus faible qu'en formation traditionnelle (3,5%).

En termes de fidélisation des personnels, le recrutement des apprentis formés dans les écoles d'infirmières de la branche apparaît concluant, une majorité d'étudiants choisissant de rester dans l'établissement employeur à l'issue du contrat d'apprentissage, malgré l'absence d'engagement de servir au terme du contrat. L'expérience de l'AP-HM, pour l'heure plus restreinte, s'est également révélée positive à cet égard.

4.2.4. Le développement des contrats aidés

4.2.4.1. 200 000 contrats aidés dans le secteur non marchand

La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a fortement remodelé les contrats bénéficiant d'une aide de l'Etat en vue d'améliorer l'insertion professionnelle et sociale des personnes éloignées de l'emploi. Dans le secteur non marchand, le contrat d'avenir (CAV), ouvert prioritairement aux bénéficiaires de minima sociaux, ainsi que le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE), destiné aux autres demandeurs d'emploi en difficulté, se sont substitués au contrat emploi solidarité (CES) et au contrat emploi consolidé (CEC).

Ces contrats aidés, qui s'analysent comme des CDD avec formation obligatoire, limités à 24 mois, ont notamment été introduits à titre dérogatoire dans la fonction publique d'Etat pour les ministères de la Défense, de l'Education nationale et de l'Intérieur.

A la fin du premier trimestre 2009, on comptait selon la DARES près de 210 000 personnes en contrat aidé dans le secteur non marchand, dont près de 40 000 jeunes de moins de 26 ans.³²

³¹ Rapport de l'Observatoire national des emplois et des métiers de la fonction publique hospitalière : mars 2007

³² Source : statistiques de la DARES, contrats aidés dans le secteur non marchand. Les jeunes de moins de 26 ans représentent 5,6% des personnes en contrat d'avenir, soit 4 846, et 28,1% des personnes en contrat d'accompagnement dans l'emploi, soit 34 583.

Tableau 10 : Entrées et stocks en contrats aidés non marchand du Plan de cohésion sociale

| Secteur non marchand | | 2008 | 2009 |
|----------------------|--------------------------------------|----------------|----------------|
| | | T4 | T1 |
| CAE | Nouveaux contrats | 30 740 | 32 690 |
| | dont : <i>France métropolitaine</i> | 26 439 | 29 487 |
| | Avenants de reconduction | 18 347 | 18 474 |
| | Effectifs en fin de trimestre | 114 896 | 123 072 |
| Contrat d'avenir | Nouveaux contrats | 13 289 | 11 476 |
| | dont : <i>France métropolitaine</i> | 12 945 | 11 241 |
| | Avenants de reconduction | 9 047 | 11 246 |
| | Effectifs en fin de trimestre | 84 669 | 86 545 |

Source : CNASEA - Traitement : DARES

Lecture : Au 1er trimestre 2009, 32 690 conventions initiales CAE ont été conclues en France

Tableau 11 : Les employeurs du secteur non marchand en stock

| Effectifs en fin de trimestre | Contrat d'avenir | | | CAE | | |
|---|------------------|---------------|--------|----------------|----------------|--------|
| | 2008 | 2009 | | 2008 | 2009 | |
| | T4 | T1 | En %* | T4 | T1 | En %* |
| Commune | 9 406 | 8 344 | 9,6% | 17 774 | 19 033 | 15,5% |
| Autres collectivités territoriales** | 4 188 | 4 245 | 4,9% | 3 634 | 3 844 | 3,1% |
| Association, fondation | 37 789 | 37 928 | 43,8% | 49 736 | 53 021 | 43,1% |
| Etablissement public d'enseignement | 25 289 | 28 331 | 32,7% | 22 755 | 25 358 | 20,6% |
| Etablissement sanitaire public | 3 887 | 3 638 | 4,2% | 13 830 | 14 299 | 11,6% |
| Autre établissement public | 3 731 | 3 684 | 4,3% | 6 413 | 6 757 | 5,5% |
| Autre personne morale | 379 | 375 | 0,4% | 754 | 760 | 0,6% |
| TOTAL | 84 669 | 86 545 | 100,0% | 114 896 | 123 072 | 100,0% |

*Correspond à la structure du 1er trimestre 2009

**EPCI, département, région

Champ : France entière

Source : CNASEA - Traitement : DARES

Compte tenu de leur facilité de gestion, ces contrats ont pu concurrencer l'apprentissage dans le secteur public et contribuer à freiner son développement.

En outre, le décret n° 2009-693 du 15 juin 2009, pris en application des mesures définies dans le cadre du Plan d'urgence pour l'emploi des jeunes, instaure les CAE-passerelles, contrats aidés proposés par les collectivités locales à des jeunes de 16 à 25 ans rencontrant des difficultés d'accès à l'emploi. Ces contrats, d'une durée maximum de 24 mois, sont destinés à leur permettre d'acquérir une première expérience professionnelle. Ils ouvrent droit à une prise en charge par l'Etat de 90% du SMIC et à des exonérations de charges sociales.

4.2.4.2. Le contrat d'apprentissage offre davantage d'opportunités aux jeunes que les contrats aidés

Pourtant ce dispositif ne semble pas constituer le meilleur outil d'insertion et de formation pour les jeunes de 16 à 25 ans. En effet, contrairement aux dispositions prévues pour le contrat d'apprentissage, la formation associée aux contrats aidés n'est ni véritablement encadrée, ni qualifiante ou diplômante.

En outre, les jeunes recrutés en contrat aidé dans le secteur public ne sont pas destinés à rester dans l'emploi qu'ils occupent au-delà des 24 mois de la durée du contrat, ce qui constitue une fréquente source de déception et de conflit avec l'employeur public.

En définitive, les emplois aidés peuvent se définir prioritairement comme des outils conjoncturels contra-cycliques, qui ne constituent pas toujours un dispositif de recrutement ou de formation à même d'assurer une insertion professionnelle durable des jeunes qui en bénéficient. Le contrat d'apprentissage offre en revanche, au jeune comme à l'employeur public, un cadre de formation et/ou de recrutement clair et sécurisé, bénéficiant d'un meilleur taux de placement en sortie de contrat.

Dans ces conditions, il paraît opportun d'orienter les jeunes de moins de 26 ans vers des contrats d'apprentissage plutôt que vers des contrats aidés.

4.3. *Un déficit d'image et de culture de l'apprentissage*

4.3.1. L'apprentissage reste encore peu considéré comme une « voie noble »

En dépit d'une évolution sensible de la perception de l'apprentissage et d'un taux de réussite supérieur à celui des voies classiques, l'image de ce type de formation est toujours associée auprès de certains employeurs publics à un faible niveau de qualification, et au secteur exclusif de la production.

Ainsi, certains employeurs publics hospitaliers ne semblent pas percevoir la compatibilité du statut d'apprenti avec l'évolution de certaines professions paramédicales, telles que les infirmières, dont le diplôme d'Etat sera prochainement reconnu comme un grade de licence, dans le cadre du processus LMD (licence-master-doctorat). Au sein de la fonction publique d'Etat, la « culture » de la formation professionnelle par alternance reste également peu développée, cette voie demeurant une procédure inhabituelle et peu connue.

Pourtant, il n'est pas rare aujourd'hui de voir des collectivités territoriales, telles de nombreux conseils généraux ou la ville de Paris, former par apprentissage des étudiants en masters en ressources humaines, développement social et urbain, informatique, ou aux diplômes d'ingénieur (niveau I). Au plan national, le nombre d'apprentis dans l'enseignement supérieur continue de croître, atteignant le chiffre de 90 000 en 2008 (niveaux de qualification III, II et I), soit 20% des effectifs d'apprentis.

4.3.2. Une méconnaissance des dispositifs et des aides disponibles par les différents acteurs

4.3.2.1. En matière d'orientation des jeunes

Les témoignages recueillis dans le cadre de la mission laissent à penser qu'en raison sans doute de l'image peu valorisante de l'apprentissage auprès de certains conseillers de l'Education nationale, l'orientation des jeunes vers l'apprentissage en fin de classe de 4^{ème} ou de 3^{ème} ne semble pas constituer une option systématiquement expliquée et proposée.

Quant à la possibilité d'orienter un jeune vers l'apprentissage dans le secteur public, elle reste largement méconnue des professionnels de l'Education nationale.

De même, les CFA n'ont pas toujours le réflexe d'adresser des apprentis aux employeurs publics.

Le Livre vert de la commission de concertation sur la politique de la jeunesse, constatant le caractère primordial de l'orientation pour la réussite de l'insertion professionnelle du jeune, recommande l'instauration d'un service public de l'orientation territorialisé, distinct de l'Education nationale, et conçu sur le même principe que le service public de l'Emploi. Le présent rapport souscrit à cette proposition.

4.3.2.2. Les employeurs publics ne connaissent pas la filière apprentissage dans le secteur public

Les dispositions pratiques de recrutement par voie d'apprentissage restent largement méconnues des employeurs publics, notamment des petites collectivités territoriales, des employeurs de la fonction publique d'Etat et des employeurs hospitaliers. A l'exception des dispositifs mis en place dans les moyennes et grandes collectivités territoriales, il n'existe pas au sein des directions des ressources humaines de référents identifiés, à même de dispenser l'information permettant le recrutement d'un apprenti.

4.4. De nombreux obstacles juridiques et administratifs

4.4.1. Certains textes nécessitent une mise à jour

L'article 19 de la loi n° 92-675 du 17 juillet 1992 relative à l'apprentissage dans le secteur public non industriel et commercial, qui définit les dispositions spécifiques et de droit commun applicables aux contrats d'apprentissage du secteur public, se réfère à des articles du code du travail qui ont été recodifiés, ce qui induit un risque de confusion préjudiciable (cf infra).

La liste des personnes morales de droit public concernées par l'apprentissage dans le secteur public, établie par la circulaire du 16 novembre 1993 relative aux modalités d'application de la loi précitée, doit être mise à jour.

4.4.2. Une procédure d'agrément préfectoral jugée lourde et inutile

Les modalités d'accès à l'apprentissage sont plus restrictives dans le secteur public que dans le secteur privé. En effet, la procédure d'agrément préfectoral préalable, prévue à l'origine pour l'ensemble des employeurs, a été supprimée pour les employeurs du secteur privé par la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993, qui l'a remplacée par une procédure déclarative, assortie d'un contrôle administratif a posteriori : au moment de l'enregistrement du contrat d'apprentissage, l'employeur du secteur privé doit déclarer prendre les mesures nécessaires à l'organisation de l'apprentissage, et garantir que l'équipement de l'entreprise, les techniques utilisées, les conditions de travail, d'hygiène et de sécurité, les compétences et la moralité des personnes responsables de la formation sont de nature à dispenser une formation satisfaisante.

Il semble que cette réforme n'ait pas eu dans l'ensemble d'effet négatif sur les conditions dans lesquelles est réalisée la formation pratique des apprentis, dans la mesure où elle prévoit également l'obligation pour l'employeur de se soumettre, pendant la durée de l'apprentissage, au contrôle pouvant être exercé par les services de l'inspection de l'apprentissage et de l'inspection du travail.

Elle a en revanche permis d'éviter la lourdeur et les blocages associés à la procédure d'agrément, toujours en vigueur pour les employeurs publics³³. Au cours des consultations, ceux-ci n'ont cessé

³³ Loi n°92-675 du 17 juillet 1992 (JO du 19 juillet 1992), art. 20-I : « Au vu d'un dossier précisant les conditions de travail, d'hygiène et de sécurité, l'équipement du service et la nature des techniques utilisées ainsi que les compétences professionnelles des maîtres d'apprentissage, le représentant de l'Etat dans le département du lieu d'exécution des contrats délivre un agrément à ces personnes. »

de dénoncer, à quelques rares exceptions près, les difficultés administratives et les retards rencontrés pour recueillir l'agrément du maître d'apprentissage.

4.4.3. Le contrôle des conditions de travail de l'apprenti et l'octroi de dérogations se heurtent à un conflit de normes

L'inspection de l'apprentissage (rectorat pour les formations débouchant sur un diplôme de l'éducation nationale, direction régionale de l'agriculture et de la forêt pour les diplômes de l'enseignement agricole, direction régionale de la jeunesse, des sports et de la vie associative pour ceux du secteur de la jeunesse et des sports) est chargée de procéder au contrôle de la formation dispensée aux apprentis dans le secteur public.

En revanche, pour ce qui concerne le contrôle des conditions de travail, la circulaire du 16 novembre 1993 relative aux modalités d'application de la loi du 17 juillet 1992³⁴ prévoit que les dispositions de l'ancien article L. 119-1 dernier alinéa³⁵ relatives à l'intervention de l'inspection du travail en cas d'infraction ne sont pas applicables à l'apprentissage dans le secteur public non industriel et commercial. Cette même circulaire indique par ailleurs que, même si la loi ne le précise pas, la possibilité de délivrer une dérogation pour permettre à un apprenti mineur d'effectuer des heures supplémentaires ne s'applique pas dans le secteur public. Il en est de même de la procédure de suspension du contrat d'apprentissage prévue à l'article L.117-5-1 du code du travail lorsque l'apprenti est placé dans une situation de risque sérieux d'atteinte à la santé ou à l'intégrité physique ou morale.

Pourtant, lorsque les employeurs publics engagent un apprenti, ils le font dans le cadre de l'application du chapitre II de la loi n° 92-675 du 17 juillet 1992, relatif à l'apprentissage dans le secteur public non industriel et commercial. L'article 19 de cette loi rappelle que les contrats d'apprentissage, souscrits avec une personne morale de droit public dont le personnel ne relève pas du droit privé, sont des contrats de droit privé auxquels sont applicables les dispositions du code du travail relatives à l'apprentissage, à l'exception de celles relatives au maintien de l'agrément du maître d'apprentissage et aux conditions particulières de rémunération de l'apprenti. Il reste que la recodification des articles mentionnés rend impossible l'interprétation claire du contenu de l'article.

Ce conflit de normes nécessite une clarification urgente car sa résolution permettrait de lever un frein majeur au développement de l'apprentissage dans le secteur public. En effet, la suppression éventuelle de la procédure d'agrément de l'employeur public ne peut être réalisée que si l'autorité de contrôle en cas de manquement de l'employeur à ses obligations vis-à-vis de l'apprenti est clairement identifiée et désignée.

4.4.4. La question des travaux dangereux pour les apprentis mineurs

Les articles R. 4153-20 à R. 4153-24 du Code du travail interdisent aux jeunes travailleurs de moins de dix-huit ans l'exposition à certains travaux dangereux, et en particulier à l'utilisation d'outils tranchants, sauf ceux pour lesquels l'inspecteur du travail a accordé une autorisation, après avis favorable du médecin du travail.

Si l'inspection du travail peut délivrer des dérogations dans les entreprises du secteur privé, les mêmes interrogations que précédemment se posent quant à son pouvoir d'accorder aux collectivités

³⁴ Circulaire du 16 novembre 1993 relative aux modalités d'application de la loi n°92-675 du 17 juillet 1992 et des décrets n°92-1258 du 30 novembre 1992 et n°93-162 du 2 février 1993 relatifs à l'apprentissage dans le secteur non industriel et commercial.

³⁵ « Les inspecteurs du travail et de la main-d'œuvre et les autres fonctionnaires dans la compétence desquels entre le contrôle de l'application de la législation du travail et des lois sociales sont chargés, concurremment avec les officiers de police judiciaire, de constater les infractions aux dispositions du présent titre et des textes pris pour son exécution. »

territoriales des dérogations éventuelles concernant le maniement d'outils dangereux. L'absence de dispositions réglementaires claires sur ce point est fortement préjudiciable aux apprentis concernés, tant du point de vue de l'acquisition des savoir-faire que de l'intérêt des tâches à accomplir. Ainsi, l'apprenti mineur, recruté par exemple au sein d'un service technique, peut voir considérablement restreindre ses possibilités d'utilisation d'équipements tels que débroussailleuses, tondeuses, tronçonneuses, taille-haies électriques. Cette situation engendre par ailleurs une rupture d'égalité face à l'examen final, les apprentis du secteur public se trouvant alors face à des candidats dont les employeurs ont pu obtenir une dérogation pour utiliser ces équipements.

4.4.5. Des conditions de qualification du maître d'apprentissage différentes dans le secteur public et le secteur privé

Les conditions pour être maître d'apprentissage dans le secteur public diffèrent de celles du secteur privé, sans qu'il soit possible d'y trouver une justification.

En effet, pour le secteur public, l'article 2 du décret n°92-1258 du 30 novembre 1992 dispose que :

« L'agrément peut être accordé par le préfet de département si le maître d'apprentissage exerce depuis au moins trois années des fonctions professionnelles dont l'accès atteste une qualification au moins équivalente à celle visée par le diplôme ou titre préparé par l'apprenti ».

Pour le secteur privé, l'article R6223-24 du code du travail prévoit que peut remplir les fonctions de maître d'apprentissage celui qui possède :

- soit un titre ou un diplôme au moins égal à celui préparé, ainsi qu'une expérience professionnelle de 3 ans en relation avec la qualification visée par ce diplôme ou ce titre ;
- soit une expérience professionnelle de 5 ans en relation avec la qualification préparée par le jeune et un niveau minimal de qualification déterminé par le comité départemental de l'emploi ;
- soit une expérience professionnelle de 5 ans en rapport avec le diplôme ou le titre préparé par l'apprenti après avis du recteur, du directeur régional de l'agriculture et de la forêt ou du directeur régional de la jeunesse, des sports et des loisirs.

4.4.6. Le maître d'apprentissage n'est pas suffisamment valorisé

L'ensemble des acteurs consultés a souligné la nécessité de valoriser davantage la mission du maître d'apprentissage. Au-delà de sa stricte compétence professionnelle, le maître d'apprentissage doit démontrer une forte motivation et déployer un ensemble de qualités telles que la capacité à écouter et à transmettre, et à réaliser une évaluation objective de l'apprenti. Tout en lui apprenant un métier, il peut aussi l'amener à redéfinir son comportement au travail : réduction de l'absentéisme, ponctualité, discipline, développement de relations harmonieuses avec ses collègues.

L'exercice de ces missions nécessite de la disponibilité, de l'accompagnement, et la reconnaissance de l'ensemble des compétences à mobiliser pour encadrer l'apprenti.

La législation³⁶ prévoit bien que l'employeur doit permettre au maître d'apprentissage de dégager sur son temps de travail les disponibilités nécessaires à l'accompagnement de l'apprenti et aux relations avec le CFA. Il doit également veiller à ce que le maître d'apprentissage bénéficie de formations lui permettant d'exercer correctement sa mission.

Pourtant, en pratique, ces dispositions restent souvent lettre morte, en particulier au sein de la fonction publique d'Etat.

³⁶ Art L 6223-7 du code du travail

4.4.7. Une rémunération des apprentis différente dans le secteur public

La rémunération de l'apprenti du secteur public, déterminée en pourcentage du SMIC, est majorée de 10 points lorsque l'apprenti prépare un diplôme de niveau IV et de 20 points lorsqu'il prépare un diplôme de niveau III. Cette particularité rompt avec le principe d'égalité de traitement pour un même diplôme préparé, et s'avère dissuasive en cas d'enchaînement avec un contrat d'apprentissage effectué dans le secteur privé.

4.4.8. Un manque de souplesse de l'administration en cas de formation pratique dans plusieurs établissements

Un employeur public peut ne pas être en mesure de proposer des tâches et/ou ne dispose pas des équipements ou des techniques recouvrant l'ensemble des besoins de formation pratique nécessaires à l'obtention du diplôme ou du titre certifié préparé par l'apprenti qu'il emploie.

Ainsi les formations aux professions sociales requièrent que le volet pratique de l'apprentissage s'effectue dans des structures diverses : établissements d'accueil pour personnes handicapées, établissements d'hébergement d'urgence, établissements d'accueil pour personnes âgées...

La loi prévoit que l'employeur peut alors conclure avec une autre personne morale de droit public ou avec une entreprise une convention indiquant qu'une partie de la formation pratique est dispensée par cette autre personne morale afin de permettre à l'apprenti de compléter sa formation pratique³⁷.

Pourtant, certains services de l'Etat ont tendance à se montrer restrictifs dans l'appréciation de cette possibilité, pourtant nécessaire et utile, ouverte à l'employeur public.

4.5. Des freins budgétaires et financiers

4.5.1. La nécessité de prendre en charge la totalité du coût de l'apprenti

Pour les employeurs du secteur privé, les contrats d'apprentissage ouvrent droit à une indemnité compensatrice forfaitaire (ICF) d'un montant minimum de 1 000 € par année de formation et par apprenti, versée à l'employeur par la région où se situe le lieu de travail de l'apprenti. Ils bénéficient également d'un crédit d'impôt de 1 600€ à 2 200€ par an et par apprenti.

Ces aides financières, ainsi que la gratuité de la formation dispensée aux apprentis par les CFA, constituent la contrepartie de l'assujettissement des entreprises du secteur privé à la taxe d'apprentissage, due à hauteur de 0,5% de leur masse salariale, à la CDA (contribution au développement de l'apprentissage), d'un taux additionnel de 0,18%, et à une contribution supplémentaire de 0,1% pour les entreprises de plus de 250 salariés qui n'atteignent pas le seuil de 3% de jeunes formés en alternance³⁸.

L'employeur public, n'étant assujetti ni à la taxe d'apprentissage, ni à l'impôt sur les sociétés, ne perçoit en règle générale, ni indemnité compensatrice forfaitaire, ni crédit d'impôt. Il en résulte la nécessité pour lui de prendre en charge la totalité du coût de l'apprenti : salaire net, coût de formation³⁹, rémunération du maître d'apprentissage.

³⁷ Art 13 de la loi n°97-940 du 16 octobre 1997 modifiant la loi n°92-675 du 17 juillet 1992, art 18.

³⁸ Article 225 du CGI

³⁹ L'article 20, III de la loi n°92-675 du 17 juillet 1992 dispose que « les personnes morales de droit public non assujetties à la taxe d'apprentissage qui emploient des apprentis prennent en charge les coûts de la formation de ces apprentis dans

Si le versement du salaire des apprentis et celui de la gratification du maître d'apprentissage ne sont généralement pas contestés par les employeurs publics, sauf pour les petites collectivités territoriales, la nécessité de prendre en charge la totalité du coût de formation est unanimement dénoncée comme un frein majeur au développement de l'apprentissage dans le secteur public.

4.5.2. Des pratiques régionales diverses sur la prise en charge du coût de formation des apprentis

4.5.2.1. Certaines régions intègrent le coût de formation des apprentis du secteur public dans la subvention globale de fonctionnement des CFA

Une circulaire de novembre 1993⁴⁰ prévoit qu'en cas d'accord du conseil régional, la convention passée entre l'employeur public et le CFA peut stipuler que les apprentis accueillis sont comptabilisés dans l'effectif global conventionné par la région, et que les coûts de formation sont couverts à ce titre par la subvention normale de fonctionnement du centre de formation.

Pour les régions qui appliquent cette disposition, l'employeur public ne se voit facturer que le coût résiduel de la formation, différence entre son coût réel et la subvention de fonctionnement versée par la région.

Pour les régions excluant les apprentis du secteur public de l'effectif global conventionné, l'employeur public doit acquitter la totalité du coût de la formation.

4.5.2.2. Des primes destinées à financer partiellement le coût de formation des apprentis du secteur public peuvent être également proposées

Quelques régions accordent des primes comparables à l'ICF aux employeurs publics remplissant certaines conditions. Ainsi, la région Rhône Alpes verse-t-elle une aide annuelle de 1 000 € par apprenti aux employeurs publics de moins de 100 agents. Le conseil régional d'Île-de-France offre quant à lui une prise en charge du coût résiduel de la formation des apprentis du secteur public : chaque CFA attestant d'un contrat d'apprentissage avec un employeur public est doté d'une subvention complémentaire maximum de 2 000 € par année et par contrat. Le coût facturé à l'employeur est ainsi diminué d'autant. La région Nord-Pas-de-Calais envisage de prendre en charge une partie du coût de la formation des apprentis du secteur public, à hauteur de 1 500 à 1 800 € par an et par apprenti. Pour les collectivités de moins de 21 salariés, cette aide sera assortie d'une aide à l'embauche de 915 €.

Il reste que la majorité des régions ne propose aux employeurs publics aucune contribution à la prise en charge du coût de formation des apprentis. Ce coût, qui peut être évalué de 4 000 à 6 000 € par an et par apprenti pour une formation de niveau V, peut représenter une charge difficile à assumer, notamment pour les petites collectivités territoriales.

les CFA qui les accueillent. A cet effet, elles passent convention avec le (ou les) CFA pour définir les conditions de cette prise en charge. »

⁴⁰ Article 2.2 de la Circulaire du 16 novembre 1993 relative aux modalités d'application de la loi n°92-675 du 17 juillet 1992 et des décrets n°92-1258 du 30 novembre 1992 et n°93-162 du 2 février 1993 relatifs à l'apprentissage dans le secteur public non industriel et commercial.

4.5.3. Une rémunération insuffisante du maître d'apprentissage

Instituée pour les fonctionnaires territoriaux par le décret n° 91-711 du 24 juillet 1991, la NBI (Nouvelle bonification indiciaire) se concrétise par l'attribution d'un complément de rémunération, calculé en nombre de points majorés, aux agents occupant des fonctions comportant une responsabilité ou une technicité particulière. Dans ce cadre, les fonctionnaires territoriaux exerçant des fonctions de maître d'apprentissage agréé bénéficient d'une NBI de 20 points majorés. Seuls les fonctionnaires sont, à l'exclusion des agents contractuels, éligibles à la NBI. Si l'agent concerné perçoit déjà une NBI à un autre titre, les deux NBI ne se cumulent pas, seule la plus élevée est prise en compte.

Dans la fonction publique d'Etat, la NBI est instituée dans chaque département ministériel par décret. Des arrêtés en fixent les conditions d'attribution dans la limite de l'enveloppe budgétaire prévue à cet effet. Aucune ne prévoit à ce jour l'attribution d'une NBI aux maîtres d'apprentissage

Dans la fonction publique hospitalière, les tuteurs ne perçoivent aucune rémunération liée à leurs fonctions d'encadrement de stagiaires.

4.5.4. Dans la fonction publique d'Etat : l'obligation d'intégrer les apprentis dans les plafonds d'emplois

Les crédits ouverts sur le titre 2 des dépenses de personnel sont assortis de plafonds d'autorisation d'emplois rémunérés par l'État, fixés pour chaque ministère et déclinés par programme et par catégorie d'emplois. Les employeurs ministériels consultés ont tous fait état des difficultés engendrées par l'intégration obligatoire des apprentis dans les plafonds d'emploi. Ils ont fait valoir que cette disposition les obligeait à gager un ETP (équivalent temps plein) pour un apprenti. Or un apprenti, placé dans un service en vue d'être formé, ne peut être assimilé à un agent opérationnel. En outre, l'apprenti n'est pas nécessairement destiné à rester dans le poste, ni dans le service qui l'accueille en formation.

4.6. Le cas des associations

Avec plus d'un million de salariés, le secteur associatif regroupe des métiers connaissant des perspectives de recrutement importantes. Ainsi, selon l'enquête Besoins en main-d'œuvre 2009⁴¹, le secteur social et médico-social, dans lequel les associations sont fortement représentées, prévoit de recruter près de 90 000 personnes en 2009, soit 9% du total des projets de recrutement au niveau national.

Au sein de l'activité associative, deux secteurs apparaissent particulièrement dynamiques :

- les métiers du sport et de l'animation : clubs sportifs, associations d'éducation populaire ;
- les métiers du secteur social : accompagnement des personnes âgées et des personnes handicapées.

Ces métiers, nous l'avons vu, se prêtent particulièrement bien aux formations par apprentissage. Les perspectives de développement de l'apprentissage pourraient donc y être prometteuses. Pourtant, avec 0,3% de l'emploi associatif, le taux d'apprentis y est très inférieur à celui du secteur privé.

Des freins spécifiques limitent en effet le développement de l'apprentissage dans les associations :

⁴¹ Enquête BMO Credoc-Pôle Emploi 2009

4.6.1. Un manque de lisibilité des emplois offerts par le secteur associatif

Sous le même statut d'association, se côtoient de très petites structures, comme par exemple les clubs sportifs ou des associations de services à la personne, composés uniquement de bénévoles, et des grandes organisations telles que l'UCPA ou l'AFPA, qui ont un fonctionnement proche de celui d'une entreprise et de nombreux salariés. Beaucoup ignorent ainsi que les emplois salariés offerts par les associations couvrent toute la gamme des emplois administratifs et de services.

4.6.2. Les maîtres d'apprentissage potentiels sont souvent des bénévoles

Une des difficultés rencontrées par le milieu associatif pour développer l'apprentissage tient à l'absence de salarié dans l'association pour exercer la fonction de maître d'apprentissage, alors que des bénévoles disposent des compétences requises pour exercer cette fonction. La délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) du ministère de l'économie, des finances et de l'emploi, a décidé récemment d'apporter des assouplissements à la réglementation en admettant, d'une part, que le statut de maître d'apprentissage soit accordé à un bénévole, et d'autre part que l'expérience associative soit assimilée à l'expérience professionnelle exigée du maître d'apprentissage.

4.6.3. L'absence de financement de la formation et du salaire de l'apprenti

Les associations employeurs à but non lucratif régies par la loi de 1901 ne sont pas assujetties à la taxe d'apprentissage. Elles se trouvent donc dans la même situation que les employeurs publics, quant à la prise en charge du coût de l'apprenti.

Propositions

1. METTRE EN ŒUVRE UN PROGRAMME NATIONAL CONCERTÉ

1.1. *Impulser une politique nationale volontariste relayée par une concertation régionale renforcée*

1.1.1. **Un objectif : atteindre en 5 ans 100 000 jeunes formés en alternance dans le secteur public, soit 2% de l'effectif global**

1.1.1.1. Un contexte démographique favorable, malgré la contrainte budgétaire

Les départs à la retraite ont atteint des niveaux élevés en 2008, avec près de 66 000 nouvelles pensions attribuées dans la fonction publique d'Etat⁴² (soit +43% par rapport au niveau de 1999), 33 000 dans la fonction publique territoriale, et 25 000 dans la fonction publique hospitalière⁴³. Ces deux catégories enregistrent ainsi en 2008 des volumes de départ en retraite deux fois plus élevés qu'il y a 10 ans.

Les besoins de recrutement ouverts par ces départs constituent une véritable opportunité pour favoriser l'apprentissage dans le secteur public. Ils s'inscrivent toutefois dans un contexte budgétaire contraint. Ainsi le non remplacement d'un départ à la retraite sur deux est déjà en œuvre dans la fonction publique d'Etat. La fonction publique territoriale a quant à elle connu ces dernières années une croissance sensible de ses effectifs, en partie liée aux transferts de compétences associés à la décentralisation⁴⁴. C'est pourquoi le nombre de ses recrutements est sans doute appelé à se stabiliser. Enfin, la fonction publique hospitalière est engagée dans une logique de maîtrise des coûts incompatible avec une forte dynamique de création d'emplois.

1.1.1.2. Jeunes formés en alternance : un potentiel envisageable de 1 à 3 % de l'effectif global selon la fonction publique d'accueil d'ici à 5 ans

Le tableau suivant estime le potentiel de recrutement et de formation annuel de jeunes en alternance (Pacte et apprentissage) dans les trois fonctions publiques. L'estimation se base sur les hypothèses suivantes :

- pour la fonction publique d'Etat et la fonction publique territoriale :
 - une cible de l'ordre de 25% du total des recrutements externes réalisés via une formation en alternance pourrait être envisagée à horizon pluriannuel ;
 - sur l'ensemble des apprentis accueillis dans les services publics pour préparer leur diplôme, un tiers environ pourrait être recruté.

⁴² Hors personnel militaire

⁴³ 25044 : agents titulaires, hors corps de direction (225), chiffres fournis par la DHOS

⁴⁴ Plus de 44 000 agents de l'Etat (Techniciens ouvriers de service de l'Education nationale, agents du ministère de l'Equipement..) ont ainsi été transférés en 2007, et 12 000 transferts sont encore prévus en 2009 (note de conjoncture n°13 du CNFPT : tendances de l'emploi territorial, janvier 2009)

- pour la fonction publique hospitalière :
 - une cible pluriannuelle identique de 25% du total des recrutements externes réalisés via une formation en alternance serait également retenue ;
 - pour le personnel soignant et médico-technique, la proportion de recrutements pourrait s'élever jusqu'à 80% des apprentis ayant réalisé leur formation dans les services hospitaliers. En effet, la fonction publique hospitalière recrute en majorité sur des métiers en tension (professions paramédicales). Elle souhaite donc conserver les jeunes qu'elle forme. Cet objectif est d'autant plus atteignable que le recrutement n'est conditionné que par la réussite au concours sur titre (titre requis pour exercer la profession).
 - pour le personnel non soignant, la même cible que pour les deux autres fonctions publiques serait visée. L'hypothèse du recrutement d'un tiers des apprentis ayant obtenu leur diplôme serait retenue.

Tableau 12 : Potentiel annuel de formation en alternance dans les trois fonctions publiques

| | Effectifs physiques au 31/12/2007 | Recrutements externes 2008 | 25% de recrutement par alternance | Flux annuel de jeunes formés en alternance | Total jeunes formés en alternance (1) |
|---|-----------------------------------|----------------------------|-----------------------------------|--|---------------------------------------|
| FPE | 2 484 000 | 15 576 ⁴⁵ | 3 894 | 11 682 | 23 364 |
| FPT | 1 748 000 | 34 850 ⁴⁶ | 8 712 | 26 136 | 52 272 |
| FPH | 1 035 000 | 24 628 ⁴⁷ | 6 157 | 10 323 | 20 646 |
| dont pers. soignant et médico-technique | | 18 626 | 4 656 | 5 820 | |
| dont pers. non soignant | | 6 003 | 1 501 | 4 503 | |
| Total | 5 267 000 | | 18 763 | 48 141 | 96 282 |

(1) sur la base d'une durée de formation moyenne de 2 ans.

Les rythmes démographiques comme les besoins sont naturellement variables selon les trois fonctions publiques. La nature des postes offerts et des compétences recherchées influe aussi sur le recours à l'alternance. Ainsi, la masse des emplois des collectivités territoriales comme la diversité des postes qu'elles sont à même de proposer en font un terrain d'action privilégié pour développer l'alternance, notamment dans le domaine social : une cible de l'ordre de 3% de l'effectif global à terme serait atteignable.

De même, les besoins sanitaires sont en expansion avec le vieillissement de la population : une cible de 2% des effectifs employés dans la fonction publique hospitalière apparaît donc soutenable⁴⁸.

Enfin, bien que les effectifs de l'Etat soient en réduction, avec notamment la raréfaction des volumes d'emplois de la catégorie C, il est tout à fait possible de développer l'alternance dans les catégories B et A, non seulement sur des profils de postes techniques mais également sur des postes administratifs avec la croissance de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur. La cible

⁴⁵ Titulaires, hors enseignants (cat A), gardiens de la paix (cat B), source DGAFP

⁴⁶ Intentions de recrutements 2009 : note de conjoncture n°13 du CNFPT : tendances de l'emploi territorial, janvier 2009.

⁴⁷ Les chiffres de recrutement consolidés n'étant pas disponibles, l'estimation est basée sur le nombre de départs en retraite 2008 des titulaires, hors personnel de direction (chiffres DHOS).

⁴⁸ Rappelons à ce titre que le rapport Sabeg préconise d'atteindre, dès 2010, l'objectif de 5% d'apprentis dans les établissements publics hospitaliers : « Programme d'action et recommandations pour la diversité et l'égalité des chances », Yazid Sabeg, Commissaire à la diversité et à l'égalité des chances, mai 2009.

pourrait représenter 1% des effectifs de L'Etat, incluant notamment les établissements publics qui peuvent offrir des opportunités pour l'accueil des jeunes en alternance. Chaque ministère devrait présenter un plan pluriannuel de montée en puissance des formations et des recrutements en alternance.

En résumé, compte tenu des assiettes des effectifs et des profils des postes offerts par les différentes fonctions publiques, l'ambition nationale d'accueil de jeunes formés en alternance dans le secteur public pourrait atteindre environ 2 % des effectifs totaux. Ce potentiel existe, encore faut-il se donner les moyens de le mobiliser. L'Etat pourrait notamment conclure des conventions nationales avec les représentants des secteurs hospitaliers et des collectivités territoriales pour organiser cet élan novateur et mobiliser les énergies. Ainsi en l'espace de cinq années, le secteur public, toutes structures confondues, pourrait afficher un niveau d'effort envers les jeunes comparable à celui du secteur privé.

1.1.2. Une volonté de programmation nationale et territoriale

1.1.2.1. Dans la fonction publique d'Etat : une politique interministérielle et ministérielle énonçant les objectifs et les modalités à remplir par chaque ministère

- Une circulaire interministérielle de cadrage

Le développement de l'apprentissage dans la fonction publique d'Etat se heurte à l'absence d'impulsion politique claire. Le Premier Ministre pourrait ainsi adresser aux ministères une circulaire demandant à chaque ministre de définir une politique d'apprentissage assortie d'objectifs quantitatifs et qualitatifs permettant de décliner dans tous les services et établissements publics l'objectif retenu.

- Un objectif pluriannuel et un cadre d'échanges : les conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPRH)

Cette politique de développement de l'apprentissage doit nécessairement s'inscrire dans un programme d'action pluriannuel.

Dans la fonction publique d'Etat en effet, la détermination des budgets s'effectue depuis la LOLF⁴⁹ et l'introduction des BOP (budgets opérationnels de programmes) dans une perspective de trois ans. Cet horizon doit donc être retenu pour la fixation des objectifs de développement de l'apprentissage au sein des ministères et de leurs établissements publics, dans la cadre des schémas stratégiques de gestion des ressources humaines élaborés par les ministères⁵⁰.

Afin de permettre l'identification et l'échange des meilleures pratiques, les modalités de formation et/ou de recrutement des apprentis pourraient ensuite être intégrées dans l'ordre du jour des nouvelles conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines, organisées annuellement entre le directeur général de l'administration et de la fonction publique et les directeurs en charge des ressources humaines des ministères.

⁴⁹ Loi organique relative aux lois de finances

⁵⁰ L'horizon pluriannuel est également rendu nécessaire par le fait que le calendrier de l'année scolaire qui régit le parcours de l'apprenti ne correspond pas à celui de l'année civile, cadre de fixation du budget.

1.1.2.2. Au niveau régional, doter tous les CCREFP d'une commission Apprentissage et assigner aux contrats d'objectifs et de moyens des objectifs de développement de l'apprentissage dans le secteur public

- La commission Apprentissage du CCREFP : organe de concertation et d'animation territoriale de la politique de développement de l'apprentissage dans le secteur public

Prévu par la loi de modernisation sociale de janvier 2002, le CCREFP (Comité de Coordination Régional de l'Emploi et de la Formation Professionnelle) a pour mission de favoriser la concertation entre les différents acteurs régionaux, afin d'assurer une meilleure coordination des politiques de formation professionnelle et d'emploi. Ce comité réunit les représentants des services régionaux de l'Etat désignés par le Préfet de région, les élus régionaux désignés par le président du Conseil Régional, le président du conseil économique et social régional, les représentants des salariés et des employeurs.

Un rapport du Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV)⁵¹ rappelle que les CCREFP sont les seules instances en région où sont associées les compétences sur l'emploi exercées par l'Etat et les compétences sur la formation professionnelle assumées par la région et par les partenaires économiques et sociaux. Tout en dressant un bilan positif de l'activité des CCREFP dans l'ensemble des régions, il relève une tendance à la dispersion de la fonction de concertation entre de multiples organismes, et le rôle purement consultatif de certains CCREFP. Le rapport recommande donc que des leviers soient trouvés pour que les CCREFP s'imposent véritablement comme le lieu de concertation, de coordination et de co-construction des politiques d'emploi et de formation professionnelle

Les problématiques liées aux formations en alternance se situent elles aussi au carrefour de ces deux thématiques, ce qui explique sans doute que la réglementation dote explicitement le CCREFP de ce champ d'intervention. Actuellement, seul un petit nombre de régions dispose d'une commission « Apprentissage » ou « Alternance » propre. Ce sujet est habituellement intégré dans le champ plus vaste de la formation professionnelle. S'il existait au sein de tous les CCREFP, cet organe pourrait constituer le lieu de concertation de l'ensemble des acteurs, en vue de la construction d'une véritable politique territoriale de l'apprentissage, assortie de la mise en œuvre et du suivi de plans d'action.

Il est donc proposé de rendre obligatoire la constitution d'une commission « Alternance » au sein de chaque CCREFP. Présidée par la région, cette commission réunirait de manière régulière l'ensemble des acteurs de l'apprentissage : Préfet, rectorat, DRTEFP, Pôle Emploi, Conseil Régional et Conseils généraux, employeurs et chambres consulaires, salariés, centres de formation d'apprentis, missions locales. Cette proposition relève du domaine réglementaire⁵².

Notons que les CCREFP ont également été identifiés par le Livre vert de la commission de concertation sur la politique de la jeunesse comme instances de pilotage territorial du futur service public de l'orientation des jeunes.

- L'apprentissage dans le secteur public : un axe identifié des contrats d'objectifs et de moyens 2011-2015

Au niveau régional, les COM (contrats d'objectifs et de moyens pour le développement de l'apprentissage) négociés pour cinq ans entre l'Etat et le conseil Régional constituent l'outil le mieux adapté à la mise en œuvre d'une politique de développement de l'apprentissage auprès des employeurs publics. Certaines régions, telles l'Île-de-France, le Nord-Pas-de-Calais ou Rhône-

⁵¹ Etat des lieux des comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) : des textes ...aux réalités régionales, octobre 2008.

⁵² Articles D.6123-18 à D.6123-27 du code du travail

Alpes, y ont déjà intégré un volet spécifique « apprentissage secteur public », assorti d'objectifs de croissance volontaristes. Ainsi, en Île-de-France, les effectifs d'apprentis employés dans le secteur public sont passés de 1 740 en 2006 à 5 390 en 2009, et devraient atteindre près de 6 000 apprentis en 2010.

Lors de la négociation des prochains contrats d'objectifs et de moyens couvrant la période 2011-2015, il serait souhaitable que toutes les régions s'engagent dans une démarche similaire.

1.1.2.3. Dans la fonction publique hospitalière : un protocole d'accord national à décliner au niveau régional

Dans la fonction publique hospitalière, le développement de l'apprentissage permettant d'atteindre l'objectif de 2% pourrait faire l'objet d'un protocole d'accord national négocié entre le ministère de la santé et des sports, celui de l'emploi et l'ANFH. Cet accord pourrait être décliné au niveau régional entre les conseils régionaux, les agences régionales de santé, et les délégations régionales de l'ANFH.

1.2. Améliorer l'image et la connaissance des dispositifs de formation en alternance dans le secteur public

1.2.1. Mettre en place un réseau de référents au sein des DRH des ministères, des établissements publics et des collectivités territoriales

Ces référents disposeraient de toutes les informations sur les modalités, les perspectives, les dispositifs d'aide financière, les évolutions juridiques de l'alternance dans un bassin d'emploi. Ils seraient également en charge des relations avec les CFA et seraient à même de dispenser ces informations à tout service désireux de recruter un apprenti.

Pour les petites collectivités locales, ces référents pourraient être localisés dans le centre de gestion de leur département.

1.2.2. Etendre le dispositif des développeurs d'apprentissage aux employeurs publics

Créé en 1993 à l'initiative de la région Île-de-France, le réseau des développeurs de l'apprentissage constitue aujourd'hui le fer de lance de la politique régionale dans ce domaine. 100 développeurs de l'apprentissage sont aujourd'hui répartis sur l'ensemble du territoire, principalement dans les CFA. 12 postes sont consacrés au maillage territorial grâce aux positionnements dans une mission locale, une maison de l'emploi ou une académie.

De leur côté, les chambres de commerce et d'industrie (CCI) ont récemment créé 100 postes de « développeurs de l'apprentissage », chargés de promouvoir les formations en alternance auprès de 500 entreprises chacun, et de les informer des nouvelles aides aux employeurs mises en place par le gouvernement.

Il est proposé que chaque centre de gestion crée, éventuellement par redéploiement, un ou deux postes de développeur de l'apprentissage, chargé de visiter sur le même mode les collectivités territoriales du département. Dans le même temps, la visite des employeurs publics pourrait être intégrée dans les objectifs des développeurs territoriaux des CCI.

1.2.3. Instaurer des outils Internet permettant une connaissance partagée de l'offre et de la demande de formations et de recrutements en alternance dans le secteur public

1.2.3.1. Intégrer un volet « alternance » dans le futur « Portail sur les concours et recrutements de l'Etat »

Dans le cadre de la démarche de révision générale des concours mise en œuvre par la DGAFP en liaison avec l'ensemble des ministères, il a été décidé de créer un site Internet destiné à améliorer la communication et l'information des candidats sur les recrutements et les métiers de la fonction publique. Ce site, dont le déploiement est prévu pour le début de l'année 2010, a pour objectif de centraliser un éventail très large d'informations sur les voies d'accès et les recrutements dans la fonction publique de l'Etat, tout en organisant une partie de cette information autour d'une approche "métiers" permettant aussi à l'utilisateur de faire ses recherches à partir de ses souhaits d'orientation professionnelle. La partie "métiers" s'appuiera sur les domaines d'activité et emplois de référence définis dans le répertoire interministériel des métiers de l'Etat (RIME).

Il est proposé d'introduire dans cet outil une rubrique "alternance", qui permettrait à tout jeune recherchant un contrat d'apprentissage ou un PACTE dans la fonction publique de l'Etat d'accéder aux offres disponibles, dans sa région ou au niveau national, et d'entrer en contact avec la personne chargée du recrutement.

1.2.3.2. Généraliser les « plates-formes régionales de l'alternance » sur Internet

Le site Internet bourgogne-alternance.fr, créé à l'initiative du Conseil régional et des chambres consulaires, permet l'inscription et la publication des offres et des demandes de contrat d'apprentissage ou d'alternance pour l'ensemble de la Bourgogne. Doté d'un espace « Jeunes » et d'un espace « Entreprises », il fournit en outre, de manière simple et conviviale, les chiffres clés de l'apprentissage sur le territoire et toutes les informations pratiques nécessaires à la recherche d'un contrat en alternance. Le site bca.iledefrance.fr (bourses des contrats d'apprentissage), tout aussi simple et convivial, offre des informations du même type aux jeunes et aux employeurs de la région Île-de-France désireux d'initier une formation par apprentissage. Chaque région pourrait développer un outil similaire, et intégrer dans la page d'accueil un volet « emploi public » aux côtés de la rubrique « entreprises ».

1.2.4. Créer un guide de l'apprentissage pour chaque fonction publique

Pour la fonction publique territoriale, plusieurs outils existent déjà : Guide de l'apprentissage édité par le CNFPT, « Le contrat d'apprentissage dans la fonction publique territoriale », réalisé par le Centre de gestion du Bas-Rhin, auquel s'ajoute le court ouvrage élaboré par le conseil Régional d'Île-de-France.

Il conviendrait de proposer aux employeurs de chaque fonction publique un livret d'information unique, exhaustif et largement diffusé auprès des référents « apprentissage », des responsables des ressources humaines, des chefs de service. Un tel document serait particulièrement utile dans la fonction publique hospitalière, où l'apprentissage demeure largement méconnu.

1.2.5. Organiser davantage de manifestations consacrées à l'apprentissage dans le secteur public

La région Île-de-France organise annuellement des « Entretiens régionaux pour le développement de l'apprentissage dans le secteur public ». Dans la fonction publique territoriale, le « Salon des maires », ou les « Entretiens territoriaux de Strasbourg » peuvent constituer l'occasion d'informer

et de sensibiliser les élus sur le dispositif apprentissage. Des actions de communication ciblées auprès des communautés de communes, qui regroupent quelque 35 000 communes, pourraient également constituer un levier pour développer l'apprentissage dans les petites collectivités territoriales.

L'information et la promotion des formations en alternance auprès des collectivités employeurs potentiels, mais également des jeunes, pourrait être assurée par les centres de gestion. Ce domaine d'action, qui entre dans le cadre de la mission d'information sur l'emploi territorial des centres de gestion⁵³, serait explicitement ajouté dans leurs obligations d'actions fixées par décret⁵⁴.

Il serait également utile d'organiser des actions de communication spécifiquement orientées vers les services déconcentrés de l'Etat, employeurs potentiels pour l'heure peu impliqués dans le développement de l'apprentissage dans le secteur public.

Les Instituts régionaux d'administration (IRA) qui forment une partie des futurs fonctionnaires de l'Etat et qui ont une action importante dans le champ de la formation continue des cadres de l'Etat mais aussi des collectivités locales, pourraient jouer un rôle dans la diffusion de la culture de l'apprentissage au sein de la fonction publique.

Enfin, une journée nationale de l'apprentissage dans la fonction publique pourrait être organisée au niveau de chaque département, permettant une rencontre employeurs-CFA-Régions. Elle pourrait avoir lieu quelques semaines avant la fin de l'année scolaire afin de mieux anticiper les prévisions d'entrées.

1.2.6. Créer un observatoire sur le développement de l'apprentissage

Il n'existe pas aujourd'hui d'organisme chargé de collecter et de diffuser les données liées à l'apprentissage, ce qui explique sans doute les difficultés rencontrées pour réunir des éléments statistiques fiables et consolidés sur l'apprentissage dans les trois fonctions publiques. En particulier, il n'a pas été possible d'identifier le nombre d'apprentis formés et/ou recrutés dans la fonction publique hospitalière, ni leur répartition au sein des différentes filières. Par ailleurs, on ignore également le taux de rupture des contrats, un paramètre pourtant important pour apprécier la qualité du dispositif et son adéquation aux besoins des employeurs et des apprentis. Enfin, le taux de présentation et de réussite des apprentis aux concours de la fonction publique demeure inconnu.

Un groupe pilote constitué de représentants de la DGAFP, du CNFPT et de l'observatoire de la fonction publique hospitalière pourrait animer l'observatoire, en liaison avec le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie, auquel seraient confiées les missions suivantes : constitution et suivi d'une base de données sur les effectifs des formations et recrutements en alternance, y compris dans le secteur public ; veille prospective ; études thématiques ; comparaisons nationales et européennes ; état des lieux des aides et dispositifs accordés aux apprentis en matière de transport.

1.3. Améliorer les conditions matérielles des apprentis : les propositions du livre vert de la commission de concertation sur les politiques de jeunesse

Bien que les propositions du Livre vert sur ce point ne s'adressent pas spécifiquement aux apprentis du secteur public, le présent rapport a souhaité s'associer aux recommandations formulées. En effet, les difficultés rencontrées par les apprentis en matière de logement et de transport ont été soulignées par l'ensemble des employeurs publics consultés.

⁵³ Art. 23-I de la loi n°84-53 du 26 janv. 1984 : « Les centres de gestion assurent, dans leur ressort, une mission générale d'information sur l'emploi public territorial ».

⁵⁴ Art. 38 et suivants du décret n°85-643 du 26 juin 1985 relatif aux centres de gestion.

1.3.1. Ouvrir aux apprentis un système équivalent au RSA complément de revenus

Le RSA est destiné à être versé à des personnes qui travaillent déjà et dont les revenus sont limités. Il a pour objet de compléter les revenus du travail pour ceux qui en ont besoin, d'encourager l'activité professionnelle, et de lutter contre l'exclusion.

Doté du statut de salarié d'entreprise⁵⁵, bénéficiant d'une rémunération inférieure au SMIC, l'apprenti entre bien dans la catégorie des travailleurs aux revenus limités. Pourtant, en raison de son âge, il n'est pas éligible au RSA.

C'est pourquoi le présent rapport souscrit pleinement à la recommandation du Livre vert, consistant à ouvrir un système équivalent au RSA complément de revenu aux jeunes en emploi.

Un complément de revenu mensuel d'environ 200 €, montant évoqué dans le Livre vert, constituerait une aide précieuse pour les apprentis. Elle leur permettrait d'améliorer sensiblement leurs conditions de vie matérielles, notamment la prise en charge de leur frais de transport et de restauration.

1.3.2. Le transport et le logement

1.3.2.1. Des déplacements accrus pour l'apprenti

En règle générale, l'apprenti doit effectuer des déplacements plus fréquents, et souvent plus longs que les autres agents de la structure qui l'emploie. En effet, sa formation en alternance implique de nombreux allers et retours entre son lieu de travail et le CFA, qui l'un comme l'autre, peuvent être éloignés de son domicile.

Il en résulte des besoins particuliers de prise en charge de ses frais de transport.

Face à ces besoins spécifiques, on observe une grande disparité dans les modalités d'octroi d'aide aux transports pour les apprentis. Ils font souvent l'objet d'une prise en charge totale ou partielle par les conseils régionaux. Dans ce cadre, les apprentis bénéficient, par exemple, de réductions tarifaires applicables sur les transports financés par la région dans le cadre de sa compétence en matière de transports ferroviaires. D'autres transports en commun donnent droit à des réductions financées par l'Etat ou les collectivités territoriales (bus). La collectivité d'accueil peut également étendre le bénéfice des primes de transport de ses agents aux apprentis qu'elle emploie, ou créer une aide spécifique, mais cela relève de son initiative propre.

La fixation d'un niveau d'aide « plancher », dans le cadre des contrats d'objectifs et de moyens, pourrait être envisagée si la disparité des situations selon les régions en montre la nécessité. Une étude comparative devrait être réalisée en ce sens. En outre, les remontées issues du groupe de travail, témoignent d'un besoin de solutions très concrètes d'aide aux déplacements qui ne se résoudra pas par un apport financier. La résolution de certains problèmes implique visiblement la réunion autour d'une même table des collectivités territoriales pour trouver des modalités de transport adaptées plus finement aux besoins des jeunes.

Il est par ailleurs proposé, conformément aux recommandations du Livre vert, d'intégrer dans la formation de l'apprenti un module « préparation au permis de conduire » lorsque le jeune n'en est pas encore titulaire.

⁵⁵ L'article L 6222-23 du code du travail le qualifie de « jeune travailleur en formation ».

1.3.2.2. Logement : rechercher des solutions innovantes

L'apprenti se trouve souvent dans la nécessité d'occuper un double logement, lorsque le CFA où il effectue une partie de sa formation est situé trop loin de son domicile. Compte tenu de son niveau de rémunération, il ne peut en assumer le coût.

Le présent rapport s'associe à la recommandation du Livre vert qui préconise le développement de « des solutions innovantes et diversifiées sur une large échelle avec des objectifs chiffrés dans les plans départementaux pour le logement des jeunes et les programmes locaux de l'habitat ». Les pistes évoquées comprennent en particulier :

- un complément régional des aides personnelles au logement pour mieux tenir compte de la réalité des besoins des apprentis ;
- le financement par l'employeur d'un « chèque logement apprenti », bénéficiant d'une aide fiscale à hauteur de 50% du coût du chèque plafonné à 1000€ par an ;
- un programme « maison des apprentis », visant à la constitution d'un parc de logements spécifiques dédié aux jeunes en alternance. Ce parc s'appuierait sur des constructions nouvelles et sur l'identification de places pour les apprentis au sein de structures existantes.

2. SIMPLIFIER L'ACCES AU CONTRAT D'APPRENTISSAGE

2.1. *Un principe général : harmoniser le contrat d'apprentissage du secteur public et le dispositif de droit commun*

2.1.1. **Dans le domaine administratif**

Plusieurs dispositions spécifiques au secteur public, héritées du passé, apparaissent aujourd'hui injustifiées et constituent de véritables obstacles au développement de l'apprentissage dans ce secteur. Le principe qui sous-tend les propositions qui suivent consiste donc à le rapprocher dans la mesure du possible des caractéristiques du contrat d'apprentissage de droit commun, dispositif lisible et éprouvé, ayant fait la preuve de son adéquation aux besoins d'insertion professionnelle des jeunes.

2.1.2. **Dans le domaine pédagogique : utiliser le réseau de CFA existant**

Nombre de métiers sont exercés dans le secteur public dans des conditions d'activité similaires à celles du secteur privé. Il apparaît important que les jeunes se préparant à ces métiers, bénéficient d'une formation théorique identique au sein des CFA de droit commun, qu'ils effectuent leur formation pratique dans le secteur public ou dans le secteur privé. Cette formation, sanctionnée par un diplôme identique pour tous, garantit en effet la lisibilité du cursus du jeune pour l'employeur du secteur privé susceptible de le recruter à l'issue de son contrat d'apprentissage. En outre, la mixité des apprentis du secteur public et privé au sein des CFA favorise l'échange de bonnes pratiques entre les deux secteurs. Enfin, à l'exception des métiers véritablement spécifiques aux trois fonctions publiques, tels que la comptabilité, le droit et la gestion, l'offre de formation du réseau de CFA existants apparaît généralement bien adaptée aux besoins des employeurs publics.

2.2. *Supprimer les obstacles juridiques et administratifs*

2.2.1. *Dématérialiser et simplifier l'enregistrement des contrats*

Pour le secteur privé, la loi prévoit que l'employeur transmette pour enregistrement les exemplaires du contrat d'apprentissage à l'un des organismes consulaires suivants : Chambre de métiers et de l'artisanat, Chambre d'agriculture, Chambre de commerce et d'industrie.

Pour simplifier la gestion des formalités des entreprises recrutant des apprentis, la Chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP) propose désormais un service permettant la saisie en ligne des contrats d'apprentissage, et leur envoi par internet.

Dans le secteur public, le dossier doit être transmis à la DDTEFP, qui vérifie la conformité du contrat d'apprentissage et procède à son enregistrement. Dans le même souci de simplification et de rapidité des procédures administratives, il serait utile que les DDTEFP se dotent d'un outil similaire à celui de la CCIP. En effet, le temps d'enregistrement excessif des contrats d'apprentissage est fréquemment dénoncé par les employeurs publics.

Pour la fonction publique territoriale, une alternative consisterait à confier l'enregistrement des contrats d'apprentissage aux centres de gestion, qui se chargeraient, comme le font les organismes consulaires pour les entreprises, d'effectuer un premier niveau de contrôle avant de les adresser à la DDTEFP.

2.2.2. *Supprimer l'agrément préfectoral de l'employeur public*

Il est proposé de supprimer la procédure d'agrément préfectoral pour les employeurs publics. Cette disposition relève du domaine législatif⁵⁶.

2.2.3. *Harmoniser les conditions d'expérience et de diplôme exigées du maître d'apprentissage*

Cette disposition relève du domaine réglementaire.

Pour le secteur associatif, il est proposé d'expérimenter la possibilité pour les bénévoles ayant les compétences requises de se voir reconnaître la qualité de maître d'apprentissage. Cette expérimentation s'effectuerait dans le cadre de conventions conclues avec les fédérations associatives nationales.

2.2.4. *Attribuer clairement à l'inspection du travail la mission de contrôler les conditions de travail de l'apprenti et l'octroi de dérogations, notamment pour les travaux dangereux réalisés par des apprentis mineurs*

Le cadre réglementaire de contrôle des conditions de travail et des dérogations doit être clarifié pour le secteur public. Il est proposé que soit clairement attribuée à l'inspection du travail la responsabilité du contrôle des conditions de travail des apprentis du secteur public et de l'octroi de dérogations aux employeurs publics. Par ailleurs, l'introduction d'une procédure semblable à la procédure d'urgence existant dans le secteur privé et permettant de suspendre le contrat d'apprentissage en cas de risque sérieux d'atteinte à la santé ou à l'intégrité physique ou morale apparaît nécessaire. Un toilettage de la loi la loi n°92-675 du 17 juillet 1992, s'accompagnant d'une nouvelle circulaire d'application, remplaçant celle de 1993⁵⁷, s'imposent pour clarifier ces aspects.

⁵⁶ Article 20-I de la loi n°92-675 du 17 juillet 1992 (JO du 19 juillet 1992)

⁵⁷ Circulaire du 16 novembre 1993 relative aux modalités d'application de la loi n°92-675 du 17 juillet 1992 et des décrets n°92-1258 du 30 novembre 1992 et n°93-162 du 2 février 1993 relatifs à l'apprentissage dans le secteur public non industriel et commercial

2.2.5. Aligner les modalités de rémunération des apprentis du secteur public sur celles des apprentis du secteur privé

Cette modification est de nature réglementaire⁵⁸.

2.2.6. Favoriser l'application de la réglementation sur la formation pratique auprès de plusieurs employeurs

Il s'agit ici de faciliter les conventionnements qui permettent d'acquérir une partie des exigences du référentiel de certification dans un lieu autre que l'entreprise signataire du contrat d'apprentissage. Une circulaire pourrait rappeler aux services de l'Etat la souplesse offerte par la réglementation dans ce domaine.

2.2.7. Pour les collectivités locales de moins de 20 agents : sous-traiter la gestion administrative et juridique des contrats d'apprentissage aux centres de gestion

Les petites communes ne disposent pas de moyens humains suffisants pour accomplir l'ensemble des démarches liées au recrutement d'un apprenti : tutorat, suivi administratif, relation avec les CFA, agrément et formation du maître d'apprentissage.

Pour favoriser l'apprentissage dans les petites collectivités territoriales, les centres de gestion pourraient se voir confier le montage administratif et financier du dossier d'apprentissage, en prenant notamment en charge les missions suivantes⁵⁹ : accompagnement des collectivités dans leur démarche de recrutement : recherche des candidats dans les candidatures spontanées, auprès des acteurs locaux de l'emploi (missions locales, ANPE...) et des CFA ; recherche du CFA assurant la formation correspondante, formalités d'agrément du maître d'apprentissage, gestion du contrat, recherche de financements, pilotage de l'apprentissage et anticipation de la fin du contrat.

Un référent localisé dans le centre de gestion pourrait ainsi assurer le suivi du jeune, la relation avec le maître d'apprentissage et le service d'affectation, la gestion des formalités et des relations avec les services publics de l'emploi et le CFA, la réponse à tous les questionnements posés pendant la durée du contrat.

2.3. Valoriser le maître d'apprentissage

2.3.1. Dégager du temps au maître d'apprentissage pour accomplir sa fonction d'encadrement de l'apprenti

Cette disposition est déjà prévue par la loi⁶⁰. Une circulaire pourrait rappeler cette nécessité aux employeurs publics.

2.3.2. Encourager sa formation, et lui délivrer une attestation de compétences

Il s'agit d'inscrire au plan de formation de chaque ministère un module de formation des maîtres d'apprentissage dans le cadre d'un programme comprenant l'acquisition d'informations générales sur le contrat d'apprentissage, sur l'accueil, le suivi, la communication interpersonnelle. Le module de formation développé par le CNFPT pour les agents des collectivités territoriales comprend ainsi une journée de sensibilisation au dispositif, 3 jours de formation pratique et une journée de retour d'expérience. Par ailleurs, une attestation de compétences, prise en compte dans le déroulement de carrière du maître d'apprentissage, dans le cadre de la RAEP (reconnaissance des acquis de

⁵⁸ Article 2 du décret n°93-162 du 2 février 1993 relatif à la rémunération des apprentis dans le secteur public non industriel et commercial

⁵⁹ Les centres de gestion du Nord, du Pas de Calais, du Rhône, de l'Isère, et de la Haute-Savoie remplissent déjà cette mission.

⁶⁰ Art L 6223-7 du code du travail

l'expérience professionnelle), pourrait être délivrée aux maîtres d'apprentissage justifiant des compétences et d'un savoir-faire en matière tutorale et pédagogique.

2.3.3. Créer une gratification spécifique ou rémunérer le maître d'apprentissage par le paiement d'heures supplémentaires

Dans la fonction publique d'Etat, la rémunération du maître d'apprentissage pourrait être assurée par le paiement d'heures supplémentaires (hors cat A). En moyenne, le temps de travail consacré par celui-ci à l'encadrement de l'apprenti correspond à 10% de son temps de travail.

Cette première solution ne permet pas de rémunérer les agents de catégorie A. Une alternative consisterait à instaurer une prime pour cette responsabilité (prime qui existe déjà dans la fonction publique territoriale sous forme de NBI, mais dont la création dans la fonction publique de l'Etat serait en décalage par rapport à la politique actuelle). Plusieurs pistes sont envisageables, telles que création d'une prime ou intégration dans une prime préexistante, en élargissant l'assiette de celle-ci. En tout état de cause, la solution doit pouvoir permettre de reconnaître la spécificité et l'implication du maître d'apprentissage. Dans le contexte de la simplification de la prime mise en œuvre dans la fonction publique, cette rémunération pourrait être intégrée dans le nouveau cadre de la prime de fonction et de résultat (PFR) qui prévoit précisément une part destinée à la responsabilité, à l'expertise et aux sujétions spéciales. Mais à ce stade, seule la filière administrative est concernée.

Il est donc proposé de confier à la direction générale de l'administration et de la fonction publique la mission de définir d'ici le début 2010 les caractéristiques d'une rémunération à destination des maîtres d'apprentissage pouvant s'adapter aux différentes structures publiques.

3. ORGANISER L'ACCOMPAGNEMENT VERS L'EMPLOI DES APPRENTIS

Les dispositifs d'apprentissage dans la fonction publique débouchent majoritairement sur un retour du jeune dans le secteur privé. Il est donc nécessaire d'organiser en amont et d'accompagner, plus qu'aujourd'hui, la sortie du contrat. La phase d'apprentissage doit ainsi être conçue, non comme un contrat limité dans le temps, mais comme l'une des étapes d'un parcours complet, aboutissant, dans toute la mesure du possible, à l'intégration professionnelle du jeune.

Le présent rapport souscrit aux recommandations de la commission de concertation sur la politique de la jeunesse sur ce sujet. Le Livre vert prévoit en effet l'obligation pour les différentes institutions en charge des jeunes d'organiser contractuellement leur parcours et le partage de leur prise en charge pour mettre fin aux discontinuités de cursus et aux failles de prise en charge.

3.1. *Articuler plus nettement la formation avec des perspectives de recrutement*

3.1.1. Si l'apprenti souhaite être recruté dans la fonction publique :

3.1.1.1. Conclure un nouveau contrat d'apprentissage ou un PACTE

La loi⁶¹ prévoit la possibilité pour l'employeur de conclure avec l'apprenti un nouveau contrat d'apprentissage si celui-ci souhaite obtenir un diplôme de niveau supérieur. Il est ainsi possible de conclure jusqu'à trois contrats d'apprentissage avec le même apprenti.

⁶¹ Loi n°97-940 du 16 octobre 1997, art 13

En accord avec son employeur, l'apprenti peut également être recruté, à l'issue de son contrat, dans le cadre d'un PACTE.

3.1.1.2. Le recrutement direct en catégorie C

L'employeur public peut choisir de recruter l'apprenti dans le cadre d'une intégration directe en catégorie C, selon les procédures de la fonction publique concernée.

3.1.1.3. Un module de préparation au concours

Aujourd'hui, peu d'actions de préparation au concours sont organisées par l'employeur public, y compris lorsque les apprentis sont accueillis dans une logique de pré-recrutement. On relève ça et là quelques initiatives, telles que celle de la Ville de Lyon, qui offre à ses apprentis une année de préparation au concours à l'issue du contrat d'apprentissage. Le taux de réussite est alors souligné : dans les collectivités territoriales ayant institué des modules de préparation, celui-ci atteint 80%.

Il est donc proposé d'intégrer dans la formation de l'apprenti :

- pendant la durée du contrat d'apprentissage : un module de présentation des trois fonctions publiques ;
- à l'issue du contrat : un module de préparation au concours, qui pourra être dispensé par le CFA.

3.1.1.4. Aménager une épreuve des concours pour prendre en compte le parcours de l'apprenti

Le rapport Desforges, réexaminant les concours d'accès à la fonction publique de l'Etat⁶², souligne leur orientation prédominante vers les savoirs académiques, au détriment de l'évaluation des compétences et de l'aptitude des candidats à exercer un métier particulier. Il déplore l'absence ou l'insuffisance d'épreuves pratiques et de « mise en situation », permettant d'assurer une réelle adéquation des profils des candidats aux emplois à pourvoir. Il préconise donc de professionnaliser les épreuves et de mieux greffer leur contenu sur les compétences attendues.

Cette démarche de professionnalisation des concours ouvre la voie à une valorisation des compétences acquises par les candidats dans leur parcours professionnel. Dans ce cadre, il pourrait être envisagé d'aménager une épreuve du concours dans le sens de nouvelles modalités de sélection, dont le contenu serait moins académique que les épreuves classiques, plus tourné vers les compétences, l'acquisition d'expérience, et la valorisation du parcours professionnel d'amont accompli en qualité d'apprenti.

Il est proposé de demander à la DGAFP d'expertiser les conditions dans lesquelles les parcours d'apprentis pourraient être pris en compte dans les modalités de concours.

3.1.2. Si l'apprenti souhaite rejoindre le secteur privé :

Aujourd'hui, peu d'employeurs publics assurent un accompagnement à la recherche d'emploi des apprentis à l'issue du contrat.

⁶² Rapport de la mission préparatoire au réexamen général du contenu des concours d'accès à la fonction publique de l'Etat. Corinne Desforges, Jean-Guy de Chalvron, janvier 2008

3.1.2.1. Mobiliser Pôle emploi sur la phase d'intégration dans une entreprise

L'accompagnement de l'employeur public dans cette phase pourrait prendre la forme :

- d'un travail de prospective auprès d'entreprises privées locales ou d'autres collectivités quelques mois avant le départ de l'apprenti pour favoriser son placement ;
- d'une aide à la recherche d'emploi : techniques de CV, lettre de motivation, lieux ou supports de consultation des offres.

3.1.2.2. Un module de POE (préparation opérationnelle à l'emploi)

Il s'agit ici pour l'employeur public de contribuer à adapter les compétences acquises par l'apprenti dans la fonction publique aux besoins de l'employeur du secteur privé.

L'article 21 du projet de loi sur la formation professionnelle relatif à l'orientation et la formation tout au long de la vie intègre la création d'un dispositif de préparation opérationnelle à l'emploi (POE), qui prévoit qu'un demandeur d'emploi susceptible d'occuper un emploi correspondant à une offre identifiée, déposée à pôle emploi par une entreprise, bénéficie d'une action de formation ne pouvant excéder 400 heures en vue d'acquérir le socle de compétences professionnelles nécessaires pour occuper le poste proposé. Un module de POE spécifique, destiné aux apprentis du secteur public souhaitant intégrer une entreprise, pourrait être bâti avec le concours des organisations professionnelles dans l'objectif d'adaptation au secteur privé. Il s'agirait bien d'une adaptation ou d'un complément à la formation reçue, non pas d'une nouvelle formation.

La mise en œuvre de cette formation, et, le cas échéant, la prise en charge d'une partie de son financement, pourrait faire l'objet d'un partenariat de l'employeur public avec Pôle emploi, de manière à garantir à l'apprenti une insertion professionnelle à l'issue de son contrat.

3.1.2.3. Une articulation avec un contrat de professionnalisation.

De la même manière, un contrat de professionnalisation pourra être recherché pour l'apprenti en sortie de contrat dans le secteur public.

3.2. *Proposer l'apprentissage aux jeunes bénéficiaires potentiels de contrats aidés*

Nous l'avons vu, le contrat d'apprentissage constitue un dispositif mieux adapté, plus lisible et plus efficace en termes de taux de placement que le contrat aidé.

Sur les 200 000 bénéficiaires de contrats aidés en activité actuellement dans le secteur public, environ 40 000 ont moins de 26 ans. Parmi eux, les auxiliaires de vie scolaire, recrutés par le ministère de l'Éducation nationale pour accompagner les enfants handicapés sur le lieu scolaire, constituent une catégorie adaptée à l'entrée en contrat d'apprentissage⁶³. En effet, ce dispositif leur permettrait d'acquérir le diplôme d'auxiliaire de vie sociale, une qualification en rapport avec les compétences exercées en milieu scolaire, recherchée dans le secteur social, leur ouvrant une opportunité d'insertion professionnelle à l'issue du contrat.

Il est donc suggéré de proposer prioritairement une entrée en contrat d'apprentissage aux jeunes bénéficiaires potentiels de contrats aidés.

⁶³ Sous réserve de vérifier qu'ils (elles) satisfont aux conditions de limite d'âge, et que la continuité du suivi des enfants est assurée pendant le parcours en alternance.

4. RENOVER LE PACTE

4.1.1. Elargir les conditions d'accès au PACTE et ouvrir le recrutement aux cadres d'emplois et corps de catégorie B

Les responsables consultés ont souligné le caractère satisfaisant des recrutements effectués par cette voie, mais ils ont exprimé la nécessité de le repositionner, afin de lui permettre de prendre toute sa place dans les dispositifs d'accueil en alternance proposés aux employeurs publics.

En effet, le PACTE ne prépare actuellement qu'aux certifications et diplômes de niveau V, requis pour intégrer la fonction publique en catégorie C. Or, dans le cadre de la réforme des filières administratives, techniques et de laboratoires de la catégorie C, l'accès au 1er grade des corps de ces filières s'effectue désormais sans concours. Cette modalité d'intégration peut apparaître plus rapide et plus simple pour l'employeur public ayant un besoin de recrutement.

Il est donc proposé d'ouvrir le recrutement par PACTE aux cadres d'emplois et corps de catégorie B, dont le contenu apparaît adapté à la formation en alternance. Pour cela, le public auquel il est aujourd'hui destiné (jeunes sans qualification ou de qualification inférieure au bac) serait élargi aux titulaires du baccalauréat. Cette disposition permettrait notamment la réorientation professionnelle des bacheliers ayant quitté l'enseignement supérieur sans diplôme.

4.1.2. Accroître la durée du PACTE à 36 mois et le temps consacré à la formation à 400 heures par an

Les concours externes de catégorie B sont ouverts aux titulaires du baccalauréat ou d'une qualification au moins équivalente. Pour permettre aux jeunes peu ou non qualifiés d'atteindre le niveau du bac professionnel ou du bac, il est nécessaire d'étendre la durée maximale du PACTE, de 24 mois à 36 mois, temps minimum de préparation du bac professionnel après la troisième. Pour assurer aux bénéficiaires toutes les chances d'atteindre le niveau requis, il serait également utile de renforcer la durée effectuée dans un organisme de formation. Ce temps de formation est aujourd'hui fixé à 20% au minimum de la durée totale du contrat.

4.1.3. Subordonner le recrutement dans la fonction publique à l'obtention d'un diplôme ou d'un titre répertorié au RNCP, dans les mêmes conditions que pour le contrat d'apprentissage.

L'accès sans concours aux cadres d'emploi et corps de catégorie B doit être assorti d'une garantie de qualité de la formation suivie, et de niveau du jeune formé. C'est pourquoi il est proposé de conditionner le recrutement à l'issue du PACTE à l'obtention d'un diplôme ou d'un titre inscrit au RNCP, au minimum du niveau requis pour l'intégration en catégorie B.

Toutes les garanties de transparence et d'impartialité devront également être apportées dans la mise en œuvre de la procédure de recrutement.

Ces dispositions relèvent de l'ordonnance n°2005-901 du 2 août 2005.

4.1.4. Faire apparaître une articulation claire entre contrat d'apprentissage et PACTE

Rénové et assorti d'un engagement de servir, le PACTE pourra assurer pleinement sa fonction d'outil de pré-recrutement pour les employeurs publics, spécifiquement adapté à l'intégration de fonctionnaires de catégorie B.

Tableau 13 : Les caractéristiques différenciant le contrat d'apprentissage et le PACTE renouvelé

| | Contrat d'apprentissage | PACTE |
|---|-------------------------|--|
| Public éligible | tout jeune de 16-25 ans | 16-25 ans titulaires au plus du baccalauréat |
| Recrutement dans la fonction publique | Concours | Sans concours |
| Niveau de recrutement | Catégorie A, B, C | Catégorie B, C |
| Engagement de servir | non | oui, deux fois la durée du contrat initial |
| Recrutement local | Cela dépend du concours | oui |
| Prise en charge du coût de la formation | oui | non |

5. LEVER LES FREINS BUDGETAIRES ET FINANCIERS

Le Livre vert de la commission de concertation sur la politique de la jeunesse recommande de financer la forte augmentation prévue du nombre de formations en alternance par une meilleure utilisation des fonds existants plutôt que par l'augmentation des financements de l'apprentissage. C'est aussi le principe qui régit les propositions suivantes.

Rappelons au préalable que les freins financiers dénoncés par l'ensemble des employeurs publics consultés se réfèrent à l'obligation de prendre en charge la totalité du coût de formation de l'apprenti. Le versement de la rémunération de l'apprenti et de la gratification du maître d'apprentissage ne soulève pas de difficultés particulières, sauf pour les petites collectivités territoriales, pour lesquelles il apparaît nécessaire de rechercher des solutions de financement supplémentaires. Les propositions qui suivent sont donc principalement orientées vers l'aide au financement de la formation de l'apprenti.

5.1. Financer la formation des apprentis du secteur public

5.1.1. Intégrer les apprentis du secteur public dans le calcul de la subvention globale de fonctionnement des CFA par les régions

Une circulaire de novembre 1993⁶⁴, prise en application de la loi du 17 juillet 1992, prévoit qu'en cas d'accord du Conseil régional, la convention passée entre l'employeur public et le CFA peut stipuler que les apprentis accueillis sont comptabilisés dans l'effectif global conventionné par la région, et que les coûts de formation sont couverts à ce titre par la subvention normale de fonctionnement du centre de formation.

⁶⁴ Article 2.2 de la circulaire du 16 novembre 1993 relative aux modalités d'application de la loi n°92-675 du 17 juillet 1992 et des décrets n°92-1258 du 30 novembre 1992 et n°93-162 du 2 février 1993 relatifs à l'apprentissage dans le secteur public non industriel et commercial.

Compte tenu des traits communs avec les apprentis du secteur privé, il apparaît logique que les apprentis du secteur public soient inclus dans les règles d'attribution de subventionnement des régions. En effet, ils sont généralement formés dans les mêmes CFA, en vue d'acquérir les mêmes diplômes ou qualifications, et sont destinés pour une majorité d'entre eux à intégrer une entreprise à l'issue du contrat.

La moitié des régions intègre déjà les apprentis du secteur public dans le calcul de la subvention de fonctionnement versée aux CFA⁶⁵. Seul le coût résiduel de la formation, calculé par différence entre le coût total de la formation et la subvention de fonctionnement, est alors facturé aux employeurs publics.

Il est proposé que l'intégration des apprentis du secteur public dans la subvention de fonctionnement versée par les régions aux CFA constitue une clause générale du volet des contrats d'objectifs et de moyens consacré au développement de l'apprentissage dans le secteur public. Une partie de leur coût de formation sera alors couvert à ce titre par la subvention normale de fonctionnement des centres de formation, laissant à l'employeur public la charge du coût résiduel de la formation.

5.1.2. Financer le coût résiduel de la formation des apprentis

Pour chaque fonction publique, un dispositif national cadre conventionnel entre les principaux partenaires intéressés sera élaboré pour mettre en œuvre le cofinancement des coûts résiduels de formation. Ces solutions de cofinancements pourraient être fondées sur les principes suivants :

5.1.2.1. Dans les services de l'Etat

- Exclure les apprentis des plafonds d'emplois

La notion d'ETP (Equivalent temps plein) associée à la fixation des plafonds d'emploi n'est en effet pas adaptée au contrat d'apprentissage, qui est avant tout un dispositif de formation et ne se traduit pas automatiquement par un recrutement.

La circulaire du ministre du budget du 23 juillet 2009 prévoit que la gratification des stagiaires introduite par le décret n°2009-885 du 21 juillet 2009 constitue pour l'Etat une charge de fonctionnement et non une dépense de personnel. La dépense correspondante est imputée sur le titre 3. Le stagiaire ne décompte pas le plafond d'emplois du ministère ou de l'établissement d'accueil.

Il pourrait en être de même pour les apprentis puisqu'une majorité d'entre eux serait accueillie par les services pour l'obtention de leur diplôme.

- Financer le coût résiduel de formation des apprentis sur le principe du « bonus-malus »

A cette fin, les ministères et leurs services déconcentrés accueillant au moins 1% d'apprentis bénéficieraient d'une dotation budgétaire égale au nombre d'apprentis recrutés multiplié par le coût résiduel moyen de formation de leurs apprentis. A l'inverse, les ministères ou établissements publics ne respectant pas l'objectif de formation d'apprentis verraient leur dotation budgétaire réduite d'un montant équivalent. La logique du dispositif serait alors identique à celle instaurée dans le secteur privé, avec la mise en place d'une surtaxe d'apprentissage pour les entreprises de plus de 250 salariés dans lesquels le nombre de jeunes formés en alternance n'atteint pas le seuil de 3% (principe du « bonus-malus »).

⁶⁵ Il s'agit des régions Rhône-Alpes, Auvergne, Aquitaine, Champagne-Ardenne, Centre, Île-de-France, Poitou-Charentes, Pays de la Loire, Picardie, Bretagne et Bourgogne.

La fixation du seuil de 1% devrait être définie à un niveau agrégé, par exemple celui de chaque ministère, afin de permettre, une adaptation souple à la situation des différents services, centraux ou déconcentrés, en dépendant.

5.1.2.2. Dans les collectivités territoriales et les établissements hospitaliers

- Financer le coût résiduel de formation des apprentis par les crédits du Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage (FNDMA)

Depuis 2005, l'Etat et les conseils régionaux concluent des contrats d'objectifs et de moyens visant au développement qualitatif et quantitatif de l'apprentissage, et donnant lieu au versement par l'Etat aux régions de crédits du FNDMA⁶⁶. Les contrats négociés pour la période 2011-2015 comprendraient dorénavant un volet « apprentissage secteur public » qui déclinerait et adapterait régionalement les objectifs de conventions cadre nationales (cf supra).

Une solution alternative consisterait en la mise en œuvre de conventions nationales et accords régionaux avec le CNFPT et l'ANFH.

- Dans la fonction publique territoriale, un complément de financement pourrait être assuré par une enveloppe provenant des crédits de formation continue des agents des collectivités territoriales

Pour financer la formation des agents territoriaux, les collectivités locales cotisent obligatoirement au CNFPT (Centre national de la fonction publique territoriale), à hauteur de 1% de leur masse salariale. Son budget de formation s'est élevé à 161 M€ en 2007. Pour compléter le financement de la formation des apprentis, et après concertation avec le CNFPT, il pourrait être envisagé de prélever sur cette somme globale une enveloppe au profit du développement de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale.

- Dans la fonction publique hospitalière, ce complément pourrait être issu des crédits de formation continue des agents hospitaliers

L'ANFH (Association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier) est une association paritaire devenue OPCA de la fonction publique hospitalière en 2007. Elle assure la gestion et la mutualisation des fonds versés au titre de la formation continue par l'ensemble des établissements sanitaires, médico-sociaux et sociaux publics adhérents, soit 97% des établissements de la fonction publique hospitalière. Le financement de la formation continue se décompose comme suit :

- 0,2% de la masse salariale pour le financement du congé de formation professionnelle (CFP), du congé pour bilan de compétences et du congé pour VAE ;
- 0,6% pour le financement des études promotionnelles. Il s'agit d'actions de formation permettant aux agents d'évoluer professionnellement dans la fonction publique hospitalière grâce à la formation continue. Elles donnent accès aux diplômes ou certificats du secteur sanitaire et social ;
- 2,1% destiné au financement de la formation professionnelle continue (plan de formation). Ils couvrent les coûts pédagogiques, la rémunération des stagiaires en formation, leur déplacement et leur hébergement.

Ces trois fonds ont représenté en 2008 un total de 578 M€, dont 431 M€ au titre du financement du plan de formation. Dans le cadre d'une concertation entre l'Etat et l'ANFH, et sous réserve de son adhésion à ce principe, une partie du coût résiduel de formation des apprentis dans la fonction

⁶⁶ Selon le "jaune budgétaire" relatif à la loi de finances pour 2009, le montant du FNDMA pour 2007 était de 393 M€.

publique hospitalière pourrait être cofinancée au moyen d'une enveloppe provenant des fonds de la formation professionnelle continue gérée par l'ANFH.

Un financement de l'apprentissage sur une base similaire fonctionne depuis 2003 dans les établissements hospitaliers et médico-sociaux du secteur privé non lucratif. La prise en charge des coûts de formation des apprentis par l'Unifaf⁶⁷, organisme paritaire collecteur agréé (OPCA) de la branche, a permis la formation de plus de 2 000 apprentis, avec un bon niveau de satisfaction des employeurs hospitaliers, en termes de fidélisation du personnel formé, et des apprentis, qui bénéficient ainsi d'une rémunération pérenne.

5.1.2.3. Pour les associations, déduire le coût de formation des apprentis de la taxe sur les salaires

Les associations employeurs à but non lucratif régies par la loi de 1901 ne sont pas assujetties à la taxe d'apprentissage, mais seulement à la taxe sur les salaires (entre 4,25% et 13,60%⁶⁸ selon le niveau de rémunération).

Une solution de financement pourrait consister en une réduction de la taxe sur les salaires versée par les associations à due proportion du coût de formation de l'apprenti, dans la limite de deux pour les associations dont l'effectif est inférieur à 100 salariés, et de 2% de l'effectif global pour les associations employant plus de 100 salariés⁶⁹.

Il est donc proposé d'aménager l'article 231 du code général des impôts dans ce sens.

5.2. Financer partiellement la rémunération des apprentis pour les collectivités territoriales de moins de 20 agents

Assumer la charge totale de la rémunération de l'apprenti peut s'avérer dissuasif pour les petites collectivités. Une aide supplémentaire de 2 000 € par an et par apprenti formé pourrait être octroyée aux collectivités territoriales de moins de 20 agents pour leur permettre de financer la rémunération de leurs apprentis. Cette contribution serait prise en charge par l'Etat.

5.3. Apporter des moyens supplémentaires aux CFA

Le développement de l'alternance avec les contrats de professionnalisation et d'apprentissage figure parmi les priorités du gouvernement en matière d'emploi des jeunes dès la rentrée 2009. Cette volonté va se traduire par une croissance soutenue des effectifs d'apprentis dans les CFA, pour lesquels il est nécessaire de prévoir une augmentation correspondante des ressources.

Pour cela, il est proposé de sanctuariser la fraction « hors quota » de la taxe d'apprentissage, en la maintenant à son montant brut de 2009 pendant quelques années, et d'orienter le surplus futur de la croissance de la taxe d'apprentissage vers le « quota », fraction du produit de la taxe réservée au financement de l'apprentissage⁷⁰. Les ressources issues de la taxe d'apprentissage, assise sur la

⁶⁷ Union des fédérations et syndicats nationaux d'employeurs sans but lucratif du secteur sanitaire, médico-social et social

⁶⁸ Les taux 2009 sont de 4,25 % pour la part de salaire brut annuel inférieure à 7 461 euros, 8,5 % pour la part de salaire brut annuel comprise entre 7 461 euros à 14 901 euros, 13,60 % pour la part de salaire brut annuel supérieure à 14 901 euros. Le calcul de la taxe se fait sur la base du salaire brut, salarié par salarié.

⁶⁹ L'article 1679 A du code général des impôts dispose cependant que la taxe sur les salaires due par les associations régies par la loi du 1er juillet 1901 n'est exigible, au titre d'une année, que pour la partie de son montant dépassant une somme fixée à 5 890 euros pour les rémunérations versées à compter du 1er janvier 2009.

⁷⁰ Rappelons à ce titre que le produit de la taxe d'apprentissage est partagé en deux fractions : le « quota » représente la fraction du produit de la taxe réservé au financement de l'apprentissage ; le « hors quota » constitue le solde du produit

masse salariale, bénéficient en effet d'un dynamisme structurel permettant d'escompter une croissance annuelle de 3 à 5%, sous réserve du contexte économique actuel risquant d'induire une stagnation conjoncturelle. Selon le dernier "jaune budgétaire" (loi de finances pour 2009) consacré à la formation professionnelle, le montant des fonds répartis au titre du « quota » et du « hors quota » s'est élevé pour 2007 à 1727 M€. Sur la base de ce chiffre, le surplus annuel de taxe orienté vers le « quota » pourrait ainsi atteindre 50 M€ à 90 M€.

5.4. Un dispositif de prise en charge exceptionnel pour 2009-2010

5.4.1. Le Plan d'urgence du gouvernement pour l'emploi des jeunes

Le décret n° 2009-693 du 15 juin 2009, pris en application du Plan d'urgence du gouvernement pour l'emploi des jeunes octroie une aide de 1 800 € par apprenti, aux employeurs⁷¹ de moins de 50 salariés qui embauchent un premier apprenti ou un apprenti supplémentaire entre le 24 avril 2009 et le 30 juin 2010.

5.4.2. Pour compléter ce dispositif, il est proposé, pour une durée d'un an, une aide supplémentaire de 3 200 € par apprenti accueilli dans le secteur public

Pour une durée d'un an à compter de septembre 2009, une prime de 3 200 € par apprenti, venant s'ajouter à celle de 1 800 € déjà octroyée, serait versée à tout employeur public embauchant un premier apprenti ou un apprenti supplémentaire. Elle serait intégralement prise en charge par l'Etat. Comme pour l'aide de 1 800 € le tiers de la prise en charge serait versé à l'issue des 3 premiers mois d'exécution du contrat d'apprentissage, le solde à l'issue du sixième mois d'exécution du contrat d'apprentissage.

de la taxe et est destiné à financer les établissements délivrant des formations initiales technologiques et professionnelles. Les taux appliqués au produit de la taxe sont actuellement de 52% pour le quota et de 48% pour le hors quota.

⁷¹ Ce dispositif s'applique aux employeurs publics.

5.5. Récapitulatif

Tableau 14 : Récapitulatif : proposition de financement des apprentis du secteur public

| | Nombre d'apprentis formés / an en flux | Estimation (M€) | Financement |
|---|--|-----------------|----------------------------------|
| Intégrer les apprentis du secteur public dans le calcul de la subvention globale de fonctionnement des régions (1) | | 60 | FNDMA et développement « quota » |
| Financer le coût résiduel de formation des apprentis (2) | | | |
| • Fonction publique d'Etat | 11 700 | 29 | Etat |
| • Fonction publique territoriale | 26 100 | 65 | FNDMA et développement « quota » |
| • Fonction publique hospitalière (3) | 10 300 | 31 | CNFPT ANFH |
| Total | 48 100 | 185 | |
| Financer la rémunération des apprentis des collectivités territoriales de moins de 20 agents (4) (aide de 2000 €) | | 38 | Etat |
| Dispositif exceptionnel 1^{ère} année | | | |
| Pour mémoire, versement pendant un an d'une aide supplémentaire de 3 200 € par apprenti, cumulable avec la prime actuelle de 1 800 €. | | | Etat |

(1) estimation : subvention par apprenti du secteur public de 2 500 €, soit 50% du coût réel moyen de la formation (5 000 €) pour la moitié des régions (l'autre moitié intégrant déjà les apprentis du secteur public dans le calcul de la subvention globale de fonctionnement)

(2) sur la base d'un coût moyen annuel résiduel de formation de 2 500 €, soit 50% du coût réel moyen

(3) sur la base d'un coût moyen annuel résiduel de formation de 3 000 €, soit 50% du coût réel moyen (6 000 €)

(4) base de calcul : 60% des 32 000 communes de moins de 2 000 habitants formant chacune 1 apprenti

Conclusion

Le développement de l'apprentissage a montré au cours des dernières années tous ses effets bénéfiques pour les jeunes comme pour les employeurs dans le secteur privé. Les formations en alternance présentent de nombreux avantages pour toutes les parties prenantes car elles allient connaissance théorique et mise en situation concrète, avec une diversification croissante des profils des jeunes et des secteurs d'emploi. La fonction publique française, par son histoire et sa tradition, a longtemps privilégié des modes de recrutement reposant sur les formations théoriques, l'adaptation à ses métiers divers s'effectuant dans des écoles internes, post-concours. L'évolution des métiers au sein de l'Etat, des collectivités locales et des hôpitaux, le rapprochement des modes de gestion avec le secteur privé ainsi que la nécessité de préserver le caractère démocratique et la diversité du recrutement dans la fonction publique incitent à mettre davantage l'accent sur l'apprentissage dans les prochaines années. Cet effort doit s'organiser selon deux grands axes. Premier axe : les entrées des jeunes dans le secteur public devront davantage s'appuyer sur les formules en alternance, dont au premier chef, l'apprentissage. Deuxième axe politique : le secteur public devra, lui aussi, se mobiliser pour aider à former de façon opérationnelle des jeunes qui pourront également choisir de se tourner vers le secteur privé. Cet effort sera aussi le gage de la diffusion d'une culture et de références communes entre le secteur public et le monde de l'entreprise qui s'ignorent encore trop souvent.

Annexes

1. RECAPITULATIF DES PROPOSITIONS

Tableau 15 : Récapitulatif des propositions

| | Loi | Ordonnance | Décret | Circulaire | Protocole d'accord | Livre vert |
|---|---------------------------------|------------|---|--|--|------------|
| PROGRAMMATION NATIONALE | | | | | | |
| Fixer des objectifs nationaux et définir une politique de développement de l'apprentissage dans le secteur public | | | | FPE : Circulaire interministérielle de cadrage | Protocole d'accord national Etat / ANFH COM 2011-2015 | |
| Doter le CCREFP d'une commission « alternance » | | | D.6123-18 à D. 6123-27 du code du travail | | | |
| PROMOUVOIR ET COMMUNIQUER | | | | | | |
| Réseau de référents | | | | | | |
| Développeurs d'apprentissage | | | | | | |
| Outils internet | | | | | | |
| Guide de l'apprentissage secteur public | | | | | | |
| AMELIORER LES CONDITIONS MATERIELLES DES APPRENTIS | | | | | | |
| RSA complément de revenus | | | | | | X |
| Transport et logement | | | | | | X |
| SIMPLIFIER LE CONTRAT D'APPRENTISSAGE | | | | | | |
| Dans la FPT, enregistrement par le CDG | | | décret n°85-643 du 26 juin 1985 relatif aux centres de gestion. | | | |
| Supprimer l'agrément préfectoral | loi n°92-675 du 17 juillet 1992 | | décrets n°92-1258 du 30 novembre 1992 | Circulaire du 16 novembre 1993 relative aux modalités d'application de la loi n°92-675 du 17 juillet 1992 et des décrets n°92-1258 du 30 novembre 1992 et n°93-162 du 2 février 1993 relatifs à l'apprentissage dans le secteur public non | | |

| | | | | | | |
|---|---|--------------------------------------|--|--------------------------|---------------------------------------|--|
| | | | | industriel et commercial | | |
| Harmoniser les conditions d'expérience et de diplômes exigées du maître d'apprentissage | | | article 2 du décret n°92-1258 du 30 novembre 1992 article R6223-24 du Code du Travail | | | |
| Ouvrir la fonction de maître d'apprentissage aux bénévoles des associations à but non lucratif | | | | | Accord cadre fédérations associatives | |
| Clarifier la mission de l'inspection du travail, notamment pour l'utilisation de machines dangereuses par des apprentis mineurs | loi n°92-675 du 17 juillet 1992 ou circulaire interprétative | | | | | |
| Harmoniser la rémunération des apprentis | | | Article 2 du décret n°93-162 du 2 février 1993 relatif à la rémunération des apprentis dans le secteur public non industriel et commercial | | | |
| Rappeler la réglementation sur la formation auprès de plusieurs employeurs | | | | X | | |
| Sous-traiter au CDG la gestion administrative et juridique des contrats pour les collectivités locales de moins de 20 agents | | | décret n°85-643 du 26 juin 1985 relatif aux centres de gestion. | | | |
| Rappeler la nécessité de dégager du temps pour le maître d'apprentissage | | | | X | | |
| Encourager la formation des maîtres d'apprentissage | | | | X | | |
| Leur délivrer une attestation de compétences | | | | X | | |
| Créer une indemnité spécifique pour les rémunérer | | | Décret simple | | | |
| ACCOMPAGNER L'APPRENTI VERS L'EMPLOI | | | | | | |
| Intégrer un module de préparation au concours à l'issue du contrat | | | | | | |
| Aménager une épreuve du concours d'accès aux fonctions publiques | | | Décret | | | |
| Assurer l'articulation avec une POE ou un contrat de professionnalisation lors du retour dans le secteur privé | | | | | | |
| RENOVER LE PACTE | | | | | | |
| Ouvrir l'accès aux titulaires du BAC | | Ordonnance n°2005-901 du 2 août 2005 | | | | |
| Ne plus le réserver aux jeunes en difficulté | | | | | | |
| Accroître la durée du contrat et le temps de formation | | | | | | |
| Subordonner le recrutement à l'obtention d'un diplôme ou | | | | | | |

| | | | | | | |
|---|--|--|---|---|---------------|--|
| d'un titre inscrit au RNCP | | | | | | |
| LEVER LES FREINS BUDGETAIRES ET FINANCIERS | | | | | | |
| Exclure les apprentis du plafond d'emploi | | | | X | | |
| Comptabiliser les apprentis du secteur public dans l'effectif global conventionné par les Régions | loi n°92-675 du 17 juillet 1992 Art. 20 | | | | | |
| Orienter le surplus de taxe d'apprentissage vers le « quota » | | | Décret | | | |
| Redéployer les COM 2011-2015 | | | | | Etat / région | |
| Consacrer une enveloppe des crédits de formation du CNFPT à l'apprentissage | | | | | Etat/CNFPT | |
| Consacrer une partie des crédits de formation de l'ANFH à l'apprentissage | | | Art 6, III du décret n°2008-824 du 21 août 2008 | | Etat/ANFH | |
| Pour les associations, déduire le coût de formation des apprentis de la taxe sur les salaires | Loi de finances (article 231 CGI) | | Article 231 du CGI | | | |
| Pour une durée d'un an, versement d'une prime de 3 200 € par an et par apprenti du secteur public | | | Décret | | | |

2. LETTRE DE MISSION

Le Premier Ministre

Paris, le 12 JUIN 2009

1061 / 09 / SG

Monsieur le Ministre,

Dans son intervention du 24 avril 2009 sur l'emploi des jeunes, le Président de la République a souhaité apporter un nouveau souffle à la formation en alternance, notamment par la voie de l'apprentissage, qui constitue un mode efficace et reconnu d'insertion des jeunes dans la vie active.

Le développement de l'apprentissage constitue une priorité affirmée de l'État comme des collectivités territoriales. Ainsi le nombre d'apprentis a augmenté de 17 % entre 2004 et 2007 et à la fin de 2008, environ 420 000 jeunes bénéficiaient d'un contrat d'apprentissage.

Ouvert au secteur public depuis la loi n° 92-675 du 17 juillet 1992 portant diverses dispositions relatives à l'apprentissage, à la formation professionnelle et modifiant le code du travail, l'apprentissage dans les trois fonctions publiques a connu un essor certes important (+ 52 % entre 2004 et 2007) mais qui reste à la fois trop modeste en volume, puisque seules 6000 nouvelles entrées ont été enregistrées en 2007, et trop concentré, tant sur les qualifications préparées que sur les catégories d'employeurs concernées (les communes représentent 59 % des entrées en 2007).

Au moment où le Gouvernement souhaite permettre la conclusion entre juin 2009 et juin 2010 de près de 320 000 contrats d'apprentissage qui donneront aux jeunes une opportunité de s'inscrire dans un parcours de formation vers l'emploi et pourront répondre aux difficultés de recrutement, accrues par les départs en retraite de personnels qualifiés, rencontrées dans plusieurs secteurs d'activité, il importe que l'ensemble du secteur public puisse participer pleinement à cet engagement collectif en faveur du développement de l'apprentissage.

*Monsieur Laurent HÉNART
Ancien ministre
Député
Assemblée nationale
126 rue de l'Université
75355 PARIS 07 SP*

La diversité des métiers du secteur public comme l'expérience et la qualité des professionnels qui le composent offrent en effet aux jeunes la possibilité de s'engager dans une formation qualifiante qui pourra être ensuite valorisée dans le secteur privé ou qui constituera pour eux une préparation à un concours de la fonction publique. Si l'apprentissage ne débouche jamais directement sur un emploi dans la fonction publique, d'autres formes d'alternance le permettent comme le parcours d'accès aux carrières de la fonction publique (PACTE).

C'est pourquoi je souhaite vous confier une mission qui consistera, sur la base d'une analyse des spécificités des employeurs publics et des éventuelles difficultés qu'ils rencontrent pour développer cette filière de formation, à proposer un plan d'action permettant à la fois d'accroître le nombre de jeunes en alternance et d'apprentis recrutés dans le secteur public et de diversifier les métiers qui leur sont ouverts.

Il vous appartiendra notamment de dégager des solutions pour lever les freins financiers et réglementaires au développement de l'alternance, à l'embauche de jeunes apprentis dans le secteur public (y compris la fonction publique) et à la formation en centres de formation d'apprentis.

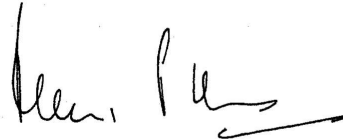
Je souhaite enfin que cette mission soit l'occasion d'analyser les expériences faites par certaines collectivités territoriales pour développer l'apprentissage dans les métiers du secteur sanitaire et social, notamment de la petite enfance pour lesquels les besoins de recrutement sont importants et doivent pouvoir bénéficier aux jeunes. Les propositions que vous ferez en la matière pourront d'ailleurs s'appliquer au secteur privé lucratif et non lucratif.

Vous prendrez en compte les réflexions conduites dans le cadre de la commission de concertation sur les politiques de jeunesse que le Haut Commissaire à la jeunesse a installée le 9 mars dernier et qui remettra ses préconisations, dans le cadre d'un livre vert, pour le début du mois de juin.

Un décret vous nommera, en application des dispositions de l'article LO. 144 du code électoral, en mission auprès de Monsieur Éric WOERTH, Ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, de Monsieur Laurent WAUQUIEZ, Secrétaire d'État chargé de l'emploi, de Monsieur André SANTINI, Secrétaire d'État chargé de la fonction publique, et de Monsieur Martin HIRSCH, Haut-Commissaire à la jeunesse.

Vous voudrez bien me remettre votre rapport pour le 1er septembre. Vous bénéficierez d'un appui de l'inspection générale des affaires sociales et de l'inspection générale des finances.

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



François FILLON

3. LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

ORGANISATIONS SYNDICALES ET PATRONALES

- **Organisations syndicales**

CFDT

M. Hervé Garnier, Secrétaire National chargé de la politique en direction des jeunes
Mme Valérie Dufour, Assistante Politique
Mme Catherine Ducarne, Secrétaire Confédérale
Mme Brigitte Prevost, fédération des Services
Mme Nicole Peruez, fédération Santé Sociaux
M. Alain Dermejian, fédération FGMM

CFTC

M. Jean-Marie Tauziède, conseiller juridique, en charge du personnel public hospitalier
M. Jacques Vannet, représentant fédération « Conseil supérieur de la fonction publique territoriale »
M. Eric Ziza, Vice-président, fédération des agents de l'Etat

CGT

M. Didier Marguery, fédération Service public
M. Robert Pocino-Venin, fédération Service public

CGT-FO

M. Stéphane Lardy, Secrétaire Confédéral
Mme Elisabeth Legrand, en charge de la branche « Fonction publique territoriale »
M. Fernand Brun, en charge de la branche « Services de santé »

FGAF (Fédération générale autonome des Fonctionnaires)

M. Antoine Breining, Secrétaire général

FSU

M. Gérard Aschieri, Secrétaire général
M. Michel Angot, Secrétaire national
Mme Anne Feray, Responsable du secteur « situation des personnels »

UNSA

M. Jean-Claude Tricoche, Secrétaire national
M. Raymond Côte, Secrétaire national UNSA Fonctionnaires
Mme Christine Savantré, Conseillère nationale

- **Organisations patronales**

CGPME (Confédération générale des petites et moyennes entreprises)

Mme Sandrine Bourgogne, adjointe au Secrétaire général

M. Georges Tissié, responsable des Affaires sociales

M. Jean-Michel Pottier, Président de la Commission « Formation »

UPA (Union professionnelle artisanale)

M. Pierre Martin, Président

M. Pierre Burban, Secrétaire Général

CHAMBRES CONSULAIRES

ACFCI (Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie)

M. Jean-François Bernardin, Président

M. Bernard Legendre, Directeur général adjoint chargé de l'emploi et de la formation

Mme Brigitte Le Boniec, Directrice Formation et compétences

APCM (Assemblée permanente des chambres de métiers)

M. Alain Griset, Président

M. François Moutot, Directeur général

Mme Béatrice Saillard, Directeur, Département des relations institutionnelles

BRANCHES PROFESSIONNELLES DISPENSATRICES D'APPRENTISSAGE

FFB (Fédération française du bâtiment)

M. François Falise, Directeur Formation

M. Armel Le Compagnon, Président de la Commission nationale de formation

M. Benoît Vanstavel Responsable des relations avec le Parlement

CCCA-BTP (Comité central de concertation et de coordination de l'apprentissage de l'apprentissage dans le bâtiment et les travaux publics)

M. Marcel Malmartel, Secrétaire général

UMIH (Union des métiers et des industries de l'hôtellerie)

Mme Christine Pujol, Présidente

M. Philippe Delterme, Directeur général

M. Michel Bédu, président du Fafih (Opcas de l'industrie hôtelière).

- **Secteur hospitalier**

FHF (Fédération hospitalière de France)

M. Claude Evin, Président

Mme Hélène Vidal-Boyer, Responsable pôle Ressources Humaines
Personnel médical et hospitalier

ANFH (Association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier)

Mme Laurence Bray, Présidente
M. Dominique Valmary, Vice-Président
M. Pierre Gilibert, Directeur général
M. Benoît Foucher, Directeur général adjoint

FEHAP (Fédération des établissements hospitaliers et d'aide à la personne privés non lucratifs)

M. Yves-Jean Dupuis, Directeur Général
Mme Sylvie Amzaleg, Directeur des Relations du travail

ASSOCIATIONS D'ELUS

AMF (Association des maires de France)

Mme Françoise Descamps Crosnier, présidente du groupe de travail « Fonction publique territoriale », Maire de Rosny sur Seine
M. Geoffroy Adamczyk, Chargé d'études

ARF (Association des régions de France)

M. Jean-Paul Denanot, Président de la Région Limousin, Président de la Commission « Formation Professionnelle et Apprentissage » de l'Association des Régions de France

REGIONS

- **Région Île-de-France**

M. Hubert Patingre, Directeur de l'apprentissage
M. Bruno Partaix, Adjoint au Directeur général adjoint, Direction des Ressources Humaines,
Mme Alix Humbert, Chef de projet ACOM,
Mme Nathalie Chappot, Développeur, secteur public.

Mme Estelle Havard, Directrice des ressources humaines du Conseil Général du Val de marne
Mme Valérie Paumier-Bancel, Directrice du CFA CNFPT
Mme Martine Mandoulos-Clemente, Déléguée Régionale de l'ANFH.

- **Région Nord Pas-de-Calais**

| | | |
|-----------------------------|---------------------------------|--------------------------|
| Mme Sylvie Laloux | Responsable Service Parcours de | Conseil Général 59 |
| Mme Catherine Rutkowski | DRH | Conseil Général 62 |
| M. Serge Valentin | Délégation Régionale | CNFPT |
| M. Marc Montuelle | Président | Centre de Gestion 59 |
| M. Serge Janquin | Président | Centre de Gestion 62 |
| M. Jean Louis Bajou | Directeur | Centre de Gestion 59 |
| M. Hervé Brogniart | Inspecteur | SAIA - rectorat de Lille |
| Mme Véronique Montaron | | DRTEFP |
| M. P. Bartier | Directeur adjoint | DRTEFP |
| M. Karim Amrouni | Adjoint au maire de Roubaix | Mairie de Roubaix |
| M. Biagio Abate | Proviseur | LP Lavoisier Roubaix |
| M. Denis Jorel | Président | ARDIR |
| M. Francis Poix | Directeur adjoint | CDG 62 |
| Mme Sabine Milville | Directrice Concours | CDG 62 |
| Mme Martine Pavot | Directrice Générale Adjointe | Conseil Régional NPDC |
| M. Simon Claverie | Directeur | Conseil Régional NPDC |
| Mme Dominique Rogeaux | Conseillère technique | Conseil Régional NPDC |
| M. Marie Pierre Lebeau Dury | Députée au développement RH | Conseil Régional NPDC |
| M. Madjid L'kassimi | Chargé de mission | Conseil Régional NPDC |
| Mme Dominique Trinel | Chargée de mission | Conseil Régional NPDC |
| Mme Agnès Andricq | Assistante Vice -président | Conseil Régional NPDC |
| Mme Pierrette Bonenfant | Chargée de mission | Conseil Régional NPDC |

- **Région Rhône Alpes**

Mme Myriam Olivier-Poulain, Directrice de l'apprentissage

ASSOCIATION DE CENTRES DE FORMATION D'APPRENTIS

FNADIR – CFA (Fédération nationale des associations régionales des directeurs de centres de formation d'apprentis)

Mme Danielle Alphand, Présidente
M. Didier Guinaudie, Secrétaire National

ASSOCIATIONS DE DIRECTEURS DE RESSOURCES HUMAINES DE COLLECTIVITES TERRITORIALES

ANDRH (Association nationale des directeurs des ressources humaines)

M. Michel Yahiel
Directeur des Ressources Humaines de la Ville de Paris, Président de l'ANDRH

ANDRHGV (Association nationale des directeurs des ressources humaines des grandes villes)

Mme Valérie Chatel, Vice-présidente

ANDRHD (Association nationale des directeurs des ressources humaines des départements)

Mme Nicole Le Dieu de Ville, Présidente

M. Jean-François Laimé : Vice-président, Directeur général adjoint du Conseil général des Hauts de Seine

CNFPT (Centre national de la fonction publique territoriale)

M. François Deluga, Président

M. Jacques Goubin, Directeur de cabinet

M. Michel Pastor, Directeur général

Mme Claire Cornet, DGA Formation

M. Jean-Claude Penel, DGA Finances

FNCDG (Fédération nationale des centres de gestion de la fonction publique territoriale)

M. Jacques Alain Bénisti, Président

Mme Marie-Noëlle Meunier, Directrice

M. Laurent Darras, Juriste-Chef de projets

SERVICES MINISTERIELS

Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) : M. Yvan Postel-Vinay, M. Guillaume Boulanger

Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV) :

Mme Françoise Amat, Mme Carole Aboaf

Agence nationale des services à la personne (ANSP) : Mme Monique Bosquain

Ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat

Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) : M. Luc Cambounet, Mme Véronique Poinsot

Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales

Direction générale des collectivités locales : M. Claude Chagnet

Ministère de l'éducation nationale

Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) : Mme Marie-Véronique Samama-Patte

Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

Direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle (DGEFIP) : M. Alain Coulon, M. Jean-Michel Hotyat

Ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville

Direction générale de l'action sociale : Mme Maryse Chaix, Mlle Sophie Hieu

Ministère de la santé et des sports

Direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins (DHOS) : M. Laurent Gravelaine

Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer

Direction des ressources humaines : M. Christian Gouyon

Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche

Direction générale de l'enseignement et de la recherche : Mme Annie Brisson

Ministère de la Défense

Direction des ressources humaines : Mme Anne-Marie Poncet, Mme Muriel Coquet

4. LISTE DES SIGLES UTILISES

| SIGLE | DENOMINATION |
|--------------|--|
| AMP | Aide médico-psychologique |
| ANFH | Association nationale pour la formation du personnel hospitalier |
| AP-HM | Assistance Publique-Hôpitaux de Marseille |
| BOP | Budgets opérationnels de programmes |
| CCI | Chambres de commerce et d'industrie |
| CCREFP | Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle |
| CNFPT | Centre national de la fonction publique territoriale |
| CNFPTLV | Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie |
| COM | Contrats d'objectifs et de moyens Etat/Régions |
| COREF | Comités régionaux de la formation professionnelle |
| DGAFP | Direction générale de l'administration et de la fonction publique |
| DGEFP | Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle |
| DGF | Dotation globale de fonctionnement |
| EHPA | Etablissement d'hébergement pour personnes âgées |
| EPLE | Etablissements publics locaux d'enseignement |
| FIPHFP | Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la Fonction publique |
| FNDMA | Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage |
| GPEC | Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences |
| ICF | Indemnité compensatrice forfaitaire |
| IFSI | Institut de formation en soins infirmiers |
| LMD | Licence-master-doctorat |
| NBI | Nouvelle bonification indiciaire |
| OPCA | Organisme paritaire collecteur agréé |
| PACTE | Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'Etat |
| POE | Préparation opérationnelle à l'emploi |
| RAEP | Reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle |
| UNIFAF | Fonds d'assurance formation de la branche sanitaire, sociale et médico-sociale à but non lucratif. |

5. CONTRIBUTIONS DES ACTEURS CONSULTÉS

Confédération française démocratique du travail (CFDT)

Union nationale des syndicats autonomes (UNSA)

Association des Maires de France (AMF)

Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)

Fédération nationale des centres de gestion (FNCDG)

Fédération nationale des associations régionales des directeurs de centre de formation d'apprentis (FNADIR – CFA)

Union des fédérations et syndicats nationaux d'employeurs du secteur sanitaire, social, médico-social privé à but non lucratif (UNIFED)

Contribution de la confédération CFDT sur le développement de l'apprentissage,

Dans le cadre de la mission menée par monsieur Laurent Hénart,
Juillet 2009.

I. Contribution Générale CFDT :

La CFDT s'est toujours prononcée en faveur de l'apprentissage et de son développement dans l'ensemble des secteurs professionnels, y compris les fonctions publiques. Elle n'est néanmoins pas favorable aux « quotas » imposés par la loi et préfère mettre l'accent sur les engagements des branches professionnelles, **en lien avec la prospective d'emploi et la GPEC.**

Voie de la formation initiale, l'apprentissage doit pouvoir se développer aux différents niveaux de formation, en complémentarité et non en concurrence avec les formations en alternance sous statut scolaire. Toutes les mesures prises en faveur de l'apprentissage doivent tenir compte de ces éléments, afin d'**éviter des effets négatifs sur d'autres formes de formation par alternance** permettant l'accès à la qualification (alternance sous statut scolaire, contrats de professionnalisation...). Il s'agit bien d'avoir une vision globale, au service de la réussite de l'ensemble de la jeunesse. Un travail coordonné des différents ministères est indispensable.

- La CFDT rappelle que toute modification de la taxe d'apprentissage qui viserait à faire en sorte que cette taxe ne soit plus affectée qu'aux seuls CFA ne peut se faire sans que n'ait été clairement posé, et réglé la question des moyens financiers compensatoires pour les autres bénéficiaires actuels de la taxe.
- Le développement de l'accès aux titres par l'apprentissage (cf proposition Hirsch page 60 du livre vert), en lieu et place des diplômes, doit impérativement être lié à la poursuite du travail en commun des ministères concernés, des partenaires sociaux et des régions, afin de permettre les poursuites ultérieures d'études dans le système scolaire et universitaire pour les jeunes qui le souhaitent.
- Le choix par le jeune et l'entreprise entre l'alternance sous statut scolaire, le statut d'apprenti ou le contrat de professionnalisation doit être un choix pédagogique, adapté à la situation du jeune, à ses choix personnels, et aux besoins des entreprises, et non un choix dicté par les aides financières.
- Dans le cadre de la réforme dite des « bac pro 3 ans », la présentation de l'apprenti à une certification intermédiaire (CAP ou BEP selon les branches) doit être systématisée, afin que nul ne sorte sans qualification.

L'apprentissage n'est pas un système de remédiation de l'échec scolaire, ni un dispositif d'insertion pour les non qualifiés. Mais, comme les lycées professionnels, il doit prendre sa part de la formation des élèves les plus en difficulté. Par ailleurs, il doit **diversifier ses publics et s'ouvrir davantage à la diversité et à la mixité.**

Ces éléments sont importants pour l'avenir de l'apprentissage et de son image.

Développer un apprentissage de qualité, quels que soient les secteurs :

La CFDT insiste sur l'importance du **tutorat**, de la qualité et de la formation des maîtres d'apprentissage, sur la nécessité de la reconnaissance de cette mission et du besoin de laisser du temps pour exercer cette fonction.

Elle souligne l'importance de **l'accompagnement vers l'emploi des apprentis.**

Un travail régulier de concertation CFA – maître d'apprentissage doit avoir lieu.

Elle insiste tout particulièrement sur la **nécessaire amélioration des conditions de vie des apprentis.** Au-delà d'une revalorisation de leur salaire, des mesures restent à prendre pour réduire notamment les restes à charge en matière de transport et de logement (souvent doubles) et faciliter l'accès à des restaurations collectives à coût réduit. Sur ces points, les propositions du livre vert sur la politique de la jeunesse sont à mettre en œuvre, notamment la construction de « maisons des apprentis » près des CFA.

La question du nombre de CFA et de leur répartition sur l'ensemble du territoire doit également être posée.

Mettre en œuvre des mesures facilitant le développement de l'apprentissage :

1. De manière globale :

- Au-delà des « **développeurs** » de l'apprentissage déjà prévus par les chambres de commerce et d'industrie et les chambres de métiers, prévoir des développeurs territoriaux. La commission apprentissage du CCREFP pourrait être le lieu de réflexion entre les différents partenaires de la contribution (moyens humains et/ou financiers...) de chacun et de la mise en œuvre de cette mesure.
- Mettre en place des **référénts tuteurs par branche sur les territoires**, afin, notamment, d'aider les TPE-PME dans lesquelles les ressources humaines ne suffisent pas pour assurer pleinement la fonction tutorale.
- **Faciliter les conventionnements qui permettent d'acquérir une partie des exigences du référentiel de certification dans un lieu autre que l'entreprise signataire du contrat d'apprentissage** (cf contribution de la santé).
- Encourager toutes les mesures permettant la mise à disposition par les grandes entreprises de moyens techniques et administratifs permettant l'embauche de jeunes par des PME.

- Eviter les effets de seuils. Exemple : pour les entreprises de 250 salariés et plus dont l'effectif annuel moyen est inférieur à 3%, établir une progressivité en fonction du nombre d'alternants dans l'entreprise.
- **Sortir l'apprentissage du seul calendrier scolaire** : faciliter positionnement et individualisation des parcours en permettant aux CFA qui le souhaitent d'assurer des entrées tout au long de l'année. Cette mesure doit être associée à la possibilité d'adapter la durée du contrat en fonction des acquis des jeunes à leur entrée et à la possibilité de garder un jeune en rupture le temps de mise en place d'une solution.
- **En lien avec les PRDF, faire évoluer l'offre de formation des CFA pour les ouvrir aux métiers des fonctions publiques.**

2. **De manière conjoncturelle** : (Accord métallurgie 7 mai 09 et/ou accord interprofessionnel / crise du 8 juillet 2009).

- o Permettre d'adapter les périodes de formation entre centre de formation et entreprise pour tenir compte de la situation économique actuelle.
- o Permettre aux jeunes en CFA de bénéficier d'une couverture sociale avant la conclusion d'un contrat d'apprentissage ou ultérieurement, en cas de rupture anticipée du contrat pour cause économique.
- o Permettre la conclusion d'un contrat d'apprentissage jusqu'à 4 mois (et non 3) après le début du cycle de formation.

3. **Dans les fonctions publiques** :

La force de l'apprentissage réside notamment dans le fort taux d'accès à l'emploi des jeunes qui en sont issus. Que ce soit dans les fonctions publiques ou dans les entreprises privées, l'emploi doit suivre la formation.

Cet élément est à mettre en relation avec la spécificité des recrutements dans les fonctions publiques.

- Pour la CFDT, les concours doivent être significativement revus afin de permettre un accès facilité à l'embauche à l'issue du contrat d'apprentissage.
- Le pacte doit être étendu à d'autres catégories que la catégorie C. Un bilan complet de cette mesure doit être effectué, afin de lever les freins à son développement, mieux l'articuler avec l'apprentissage et l'ensemble des formations en alternance.

Autres mesures :

- Lever les freins financiers qui ne permettent pas aux collectivités locales, non soumis au versement de la taxe d'apprentissage, de prendre en charge les coûts de formation.
- Mettre en place une aide administrative, notamment pour les collectivités les plus petites.
- Aider à la mutualisation et au partage des compétences (exemple, tutorat partagé) entre collectivités. Professionnaliser les réseaux de tuteurs et maîtres d'apprentissage.

II. Pour compléter, ci-dessous, la contribution de notre fédération santé sociaux :

Situation dans le secteur non-lucratif de l'UNIFED qui regroupe la FEHAP⁷², la Croix-Rouge, la FNLCC⁷³, le Snasea⁷⁴, le SOP⁷⁵, la FEGAPEI⁷⁶ et des membres associés.

Quel financement ?

Tout comme le secteur public, ce secteur n'est pas soumis à la taxe d'apprentissage. Par la volonté des partenaires de la branche, un accord permettant l'apprentissage a été conclu. Le financement s'est fait à l'origine sur le 0,3% de l'alternance et est maintenant pris en compte dans le 0,5% de la professionnalisation. Ainsi 1% du 0,5% professionnalisation est consacré à l'apprentissage. La branche représente 17860 établissements, 722000 salariés, son OPCA-UNIFAF- collecte plus de 320 millions d'euros.

Son potentiel d'accueil des apprentis est important mais limité par le financement. L'accord de branche apprentissage est monté en charge sur 5 ans pour atteindre maintenant son plein effet. Depuis 2008 le plafond de financement consacré à l'apprentissage est atteint et le secteur se trouve contraint de refuser des contrats faute de moyens disponibles.

S'agissant d'établissements privés non lucratif, participant au service public hospitalier pour nombre d'entre eux, il serait pertinent que les membres de la mission tentent de voir comment ils peuvent être associés aux différents dispositifs qui seront mis en place dans les fonctions publiques.

⁷² Fédération des Etablissements Hospitaliers et d'Aide à la Personne, à but non lucratif.

⁷³ Fédération nationale des centres de lutte contre le cancer

⁷⁴ Syndicat national des associations pour la sauvegarde de l'enfant à l'adulte

⁷⁵ Syndicat des œuvres privées non lucratives (associations et organismes privés sanitaires et sociaux)

⁷⁶ Fédération nationale gestionnaire des établissements de parents d'enfants inadaptés

Des CFA pour quels métiers ?

Pour les « cœurs de métiers », les sections de CFA sont adossées à des CFA existants, là où cela a été possible des CFA sanitaires et sociaux ont été mis en place. L'ouverture des sections et la création de CFA sanitaires et sociaux ont été faites avec le concours des régions, partenaires incontournables.

Pour les métiers transversaux, la branche a recours aux CFA déjà existants.

Les métiers « cibles » du secteur :

| Niveaux | Secteur sanitaire | Secteur social |
|---------|--|--|
| V | Aide-soignant | Aide médico-psychologique (projet) |
| IV | préparateur en pharmacie | Moniteur éducateur |
| II | Infirmier, préparateur en pharmacie hospitalière | Educateur spécialisé, éducateur de jeunes enfants, éducateur technique spécialisé, assistant de service social |

Les centres partenaires sont labélisés par la CPNE de la branche associative sanitaire et sociale non lucrative (BASS). Les CFA relèvent de centres de formation de la branche (Instituts de formation de la Croix-Rouge, de la FEHAP et des CLCC (plus de 100 instituts sur les 360 existants en France pour le secteur sanitaire, et Groupement national des instituts régionaux en travail social ainsi que Association de formation en travail social pour le social plus de 30 centres : 1 par région + antennes décentralisées)

Le tutorat, quelles modalités et quelle reconnaissance ?

La CPNE a mis en place des formations de tuteurs et de maîtres d'apprentissage sur une durée maximale de 120H avec un financement par UNIFAF, l'OPCA du secteur. La formation doit être suivie en amont de l'accueil de l'apprenti ou au plus tard dans le premier tiers de la formation.

Les maîtres d'apprentissages et tuteurs bénéficient d'un temps de mise en œuvre effective de leurs missions, sur une moyenne de 10h mensuelles, le tutorat est indemnisé à hauteur de 75 € par mois et par jeune encadré avec un maximum de 2 apprentis par tuteur.

Le tuteur est volontaire, n'est pas un cadre hiérarchique pour éviter une confusion des genres, sauf dans les TPE ; Il n'encadre qu'un apprenti, 2 sur accord dérogatoire de la CPNE, pour les TPE.

Rémunération des jeunes

Ils sont rémunérés sur les bases légales améliorées de 5% pour la première année et portées à 70% de l'emploi conventionnel préparé pour les 18 à 20 ans,

pour les 21 ans et plus leur rémunération est portée à 85% de l'emploi conventionnel visé.

Les employeurs signant des contrats d'apprentissage s'engagent à porter les aides de l'Etat, versées au titre de l'apprentissage, en atténuation dans les budgets de fonctionnement des établissements ou services concernés.

Problématiques spécifiques à l'apprentissage dans ce secteur et celui du public

- Des formations longues, réglementées imposant des lieux de stages parfois indisponibles chez l'employeur ayant recruté l'apprenti. Ceci impose, dans les TPE-PME du secteur ou établissements mono activités (maison de retraite, crèches, foyers...), à contractualiser avec différents employeurs pour que l'apprenti puisse effectuer tous les stages obligatoires. La DGEFP considère que cela est assimilable à du prêt illégal de main d'œuvre. Les auditeurs devront donc résoudre ce problème tant pour ce secteur que pour l'entrée de l'apprentissage dans le secteur hospitalier public.
- Non soumission à la taxe d'apprentissage, un financement spécifique à mettre en place,
- Des « restes à charges » importants pour les établissements du secteur qu'il convient d'alléger par des cofinancements Etat,
- Des quotas (numerus clausus) imposés aux instituts de formation, avec un nombre de place hors quotas limité et à faire augmenter,
- La nécessité, pour ce faire, de négociations avec les régions qui financent ces centres de formation
- Un schéma national des formations sanitaires et sociales et des schémas régionaux à prendre en compte.

Ouverture sur les fonctions publiques

Cette mise en place doit être conçue dans une dynamique qui soit orientée vers :

- des diplômes nationaux et des qualifications reconnues par les fonctions publiques et qui prennent en compte une réelle possibilité d'emploi des apprentis à l'issue de la validation de leur parcours de formation d'où le lien nécessaire avec la GPEC,
- une garantie de suivi des parcours individualisés d'apprentissage,
- une pédagogie adaptée et spécifique mettant réellement en œuvre les lieux formateurs que sont les centres de formation et le terrain professionnel,
- une labellisation des centres de formation des apprentis par chaque branche publique,
- une obligation faite aux établissements et services employant des apprentis de le faire en respectant un plafond d'emplois qui garantisse le sérieux du parcours de formation, un suivi du dispositif d'apprentissage, expérimental dans les fonctions publiques, par chaque branche du secteur public ou un groupe technique de chacune d'elles.

- une convention établie entre chaque secteur et les CFA précisera les obligations des parties à l'égard des apprentis, des maîtres d'apprentissage et des entreprises.

En outre, chaque branche du secteur devra établir une convention type qui devra être signée par l'apprenti, l'établissement concerné et le CFA. Cette convention servira de support à l'évaluation qui devra se dérouler, pour chaque fonction publique au terme de 3 années suivant l'ouverture de l'apprentissage. A partir de cette évaluation des pistes d'amélioration seront à rechercher pour une éventuelle pérennisation du dispositif.

La mise en place de l'apprentissage dans le secteur public hospitalier, si elle répond à une situation conjoncturelle de déficit d'emploi pour les jeunes, doit néanmoins, pour la CFDT Santé-Sociaux être une réponse à :

- l'évolution des emplois et aux besoins de recrutement de personnel qualifié notamment mis en perspective par le schéma national des professions sanitaires et sociales.
- une prise en compte de la pyramide des âges en anticipant les départs en retraite. Pour cela, la mise en place de l'apprentissage dans la fonction publique hospitalière ne peut se concevoir qu'en respectant les éléments suivants :
 1. une inscription des contrats d'apprentissage en sus des organigrammes existants afin de ne pas altérer la qualité des actions menées auprès des usagers en référence notamment à la Loi du 2 janvier 2002 et aux exigences de technicité et de qualité dans le domaine du soin et de l'éducatif,
 2. un lien fort avec le dispositif de formation initiale dont l'expérience pédagogique doit être mise à contribution,
 3. une dynamique orientée vers des diplômes nationaux et des qualifications reconnues et qui prennent en compte une réelle possibilité d'emploi des apprentis à l'issue de la validation de leur parcours de formation,
 4. une garantie de suivi des parcours individualisés d'apprentissage,
 5. une pédagogie adaptée et spécifique mettant réellement en œuvre les lieux formateurs que sont les centres de formation et le terrain professionnel,
 6. une labellisation des centres de formation des apprentis et un suivi de la mise en œuvre du dispositif de l'apprentissage,
 7. un comité de suivi de l'accord avec représentation paritaire des signataires,
 8. une obligation faite aux établissements et services employant des apprentis de respecter un plafond d'emplois qui garantisse le sérieux du parcours de formation.

Nous demandons à ce que dans ce cadre soient travaillées et prises en compte la problématique du double logement, celle des frais de transports des apprentis ainsi que celle des maîtres d'apprentissage et leurs reconnaissances.

Sur quelles cibles ?

Nous serions favorables à ce que l'apprentissage dans les fonctions publiques s'ouvre, dans un premier temps, sur les « cœurs de métiers ». Pour la fonction publique hospitalière cette cible correspond aux attentes relevées dans les prospectives 2015 où il est fait mention, entre autres, d'un besoin de 140 000 AS et 70 000 P IDE à l'horizon 2015.

Pour les autres métiers transversaux et plus particulièrement logistiques nous serions ouverts à toute proposition sous condition que cela se fasse en lien avec des établissements ayant mis en place de la GPEC et ayant fait émerger des besoins. Notre préoccupation étant de ne pas amener les jeunes sur des « voies de garage ». Notre souci est le lien avec l'emploi potentiel.

Une étude rapide sur les métiers cibles pourrait être demandée à l'observatoire de la fonction publique hospitalière par les auditeurs de la mission.

Pour les autres fonctions publiques, (même si les choix ne relèvent pas de notre secteur) nous considérons que les cibles « cœurs de métiers » doivent pouvoir s'appliquer et que de pareilles études doivent, si elles n'existent déjà, être mises en place.

Moyens des jeunes

Pour les jeunes apprentis, nous considérons que le pourcentage de smic dont ils bénéficient n'est pas suffisant et souhaiterions son amélioration par des pourcentages de l'emploi visé à l'instar de ce qui existe dans la branche privée non lucrative.

Il s'agit aussi de prendre en compte la problématique des lieux de formation et des lieux de stages qui peuvent être différents voire éloignés et induisent des frais de transports et des surcoûts résidentiels qu'un apprenti ne peut pas s'offrir sans un soutien familial important.

Enfin, nous aimerions que soit étudiée la possibilité de pouvoir bénéficier de cartes donnant des droits égaux à ceux des étudiants en matière de démocratie et droits étudiants.

Par ailleurs, il convient d'éviter une mise en concurrence avec les contrats de professionnalisation dans le privé afin que les choix ne se réalisent pas que sur des opportunités financières. Mais cela ne se pose pas dans le public puisque les contrats de professionnalisation n'y existent pas.

Image

Il existe, encore trop souvent, une réticence des pairs professionnels sur l'ouverture à l'apprentissage de leurs métiers, en particulier dans le sanitaire. Il est nécessaire de prévoir une campagne de revalorisation de l'image de l'apprentissage et de mettre en évidence qu'il ne débouche pas que sur des CAP. Le déficit d'image positive limitant les entrées en apprentissage.

UNSA

Quelques réflexions sur le P.A.C.T.E

En préalable, il est important de rappeler que l'UNSA a toujours été favorable au système de formation professionnelle par alternance dès l'instant où il peut permettre à certains jeunes sortis sans diplôme du système scolaire de trouver un moyen d'accéder à une qualification professionnelle diplômante.

A côté de la voie de l'apprentissage que le gouvernement souhaite réactiver chez les employeurs publics, a été mis en place le dispositif du P.A.C.T.E. par l'ordonnance 2005-901 du 2 août 2005.

Le double objectif visé par ce dispositif, aider le jeune à acquérir une formation diplômante et lui assurer un recrutement dans un corps de fonctionnaires, présente un intérêt certain. Ce n'est donc pas sur l'objectif lui-même qu'en 2005, l'UNSA a porté un jugement négatif mais sur l'organisation du dispositif qui, à son avis, souffre d'un certain nombre de défauts ; le faible engouement tant des jeunes que des employeurs publics pour le dispositif, et particulièrement à la FPE, est là pour en attester.

Sans prétendre à l'exhaustivité, on peut citer un certain nombre d'éléments négatifs :

- Le flou trop important dans les financements apportés et leur niveau trop faible n'incitent que peu les gestionnaires de personnels à faire preuve de volontarisme.
- L'absence de reconnaissance professionnelle et de valorisation de la carrière des agents acceptant la fonction de tuteur limite considérablement les candidatures.
- La « culture » de la formation professionnelle par alternance dans la fonction publique et singulièrement dans celle de l'Etat est très peu développée et la tentation existe d'utiliser les jeunes comme une main-

d'œuvre d'appoint destinée au moins momentanément à soulager les services au détriment de leur formation.

- La quantité de temps consacré à la formation professionnelle dans les parcours n'est pas forcément adaptée et trop souvent insuffisante.

- La focalisation du dispositif sur les jeunes des quartiers difficiles de banlieue dans le cadre de la politique de la ville induit auprès des responsables RH chargés de recruter une image négative du P.A.C.T.E.

- La limitation aux seuls emplois de catégorie C, y compris pour des jeunes de niveau bac, prive le vivier de candidats potentiels.

Reste que, d'une façon générale, dans un contexte de resserrement de l'emploi public, le dispositif du P.A.C.T.E. risque, au même titre que la voie traditionnelle du recrutement par concours, de souffrir du choix politique ainsi arrêté.

20 07 09



**Département Administration
et gestion communale**

GA/AH/Note

Affaire suivie par Geoffroy ADAMCZYK (01 44 18 13 79)

L'apprentissage a pour but de donner à des jeunes ayant satisfait à la scolarité obligatoire, une formation générale alternant théorie (en école) et pratique (en entreprise) en vue de l'obtention d'une qualification professionnelle.

1. Le cadre juridique

L'apprentissage en France résulte essentiellement de 2 lois :

- Loi « Guichard » de 1971⁷⁷ qui encadre le contrat d'apprentissage, fonde les centres de formation d'apprentis (CFA) et prescrit l'organisation de la formation et en confie la tutelle à l'Education nationale.
- Loi « Séguin » de 1987⁷⁸ qui ouvre l'apprentissage à l'ensemble des niveaux de formation, supprime l'agrément préalable pour devenir maître d'apprentissage et recule à 25 ans l'âge maximum de signature du contrat d'apprentissage

Actuellement le régime est essentiellement contenu dans le code du travail⁷⁹.

La formation que suit le jeune est sanctionnée par un diplôme de l'enseignement professionnel ou technologique du second degré ou du supérieur, un titre d'ingénieur ou un titre homologué associé. En même temps ce jeune bénéficie d'un contrat de travail de type particulier.

Dans ce contrat, l'employeur s'engage, outre le versement d'un salaire, à assurer à l'apprenti une formation professionnelle complète, dispensée pour partie en entreprise et pour partie en CFA ou section d'apprentissage (en général 400h/an). L'apprenti s'oblige, en retour, en vue de sa formation, à travailler pour cet employeur, pendant la durée du contrat et à suivre cette formation.

L'apprentissage se déroule, selon le diplôme préparé, sur une période de 1 à 3 ans et le niveau de rémunération varie de 25% à 78% du SMIC selon l'âge de l'apprenti et son ancienneté dans la formation.

2. Les acteurs institutionnels de l'apprentissage

2.1. Les régions

Aux termes de l'article L. 214-12 du code de l'éducation, 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 ».

Les régions sont chargées d'organiser, par voie de conventionnement, le fonctionnement des CFA régionaux et des sections d'apprentissage ; elles en programment le développement à travers le plan régional de développement des formations professionnelles (PRDF) et participent à leur

⁷⁷ Loi n°71-576 du 16 juil. 1971 relative à l'apprentissage.

⁷⁸ Loi n°87-572 du 23 juil. 1987 modifiant le titre 1er du code du travail et relative à l'apprentissage.

⁷⁹ Cf. art. L 6221-1 et suivants, D6222-1 et R 6222-2 et suivants.

financement, en versant une subvention d'équilibre aux CFA. Le contrôle technique et financier de ces structures est assuré par les régions, l'Etat se chargeant du contrôle pédagogique.

2.2. Les CFA

Ils sont gérés par des organismes privés (48,3 %), des chambres de métiers ou de commerce et d'industrie (29,2 %) ou des établissements d'enseignement (lycées, universités, sections d'apprentissage) (15,8 %).

La création et la gestion d'un CFA fait l'objet d'une convention conclue entre l'organisme gestionnaire et la Région ou l'Etat (dans le cas de 12 CFA à recrutement national). La convention fixe les modalités d'organisation administrative, pédagogique et financière du CFA. Elle est conclue pour une durée de 5 ans et peut être renouvelée.

Les CFA tirent leur moyens financiers⁸⁰ d'une partie de la taxe d'apprentissage mais également des apports des branches professionnelles, de la taxe parafiscale pour trois branches professionnelles (bâtiment, transport et réparation automobile), du fonds social européen en faveur des CFA, des subventions des régions en fonctionnement et en équipement et les apports des organismes gestionnaires des CFA.

3. Le financement de l'apprentissage

3.1. Composition du financement

♦ Le financement de l'apprentissage repose pour l'essentiel sur les entreprises à travers la taxe d'apprentissage⁸¹.

La taxe est due par les entreprises qui ont au moins un salarié et qui sont soumises à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu. Le taux de cette taxe est fixé à 0,5 % de la masse salariale⁸². Cette taxe est collectée par des organismes collecteurs répartiteurs de taxe d'apprentissage (OCTA) spécifiquement habilités à cet effet.

Les OCTA ont collecté en 2008 1,742 milliards d'euros au titre de la taxe d'apprentissage⁸³.

♦ La seconde source de financement est constituée par la contribution au développement de l'apprentissage (CDA) destinée aux régions⁸⁴.

Cette contribution est depuis peu fixée à 0,18% des rémunérations versées par les entreprises⁸⁵. Elle a représenté une recette de 654 millions d'euros pour les régions en 2007⁸⁶.

♦ La troisième source de financement réside dans les exonérations de charges sociales pour les entreprises, les exonérations d'impôts pour les familles d'apprentis et les crédits d'impôts pour les entreprises employant des apprentis (270 millions d'euros en 2006⁸⁷), le tout directement assumées par l'Etat.

⁸⁰ Loi n°2002-73 du 17 janv. 2002 de modernisation sociale et décret n°2000-470 du 31 mai 2000 relatif au financement des CFA et des sections d'apprentissage.

⁸¹ Cf. art. L 6241-1 et suivants et R 6241-1 et suivants du code du travail.

⁸² Cf. art 224 et 225 du c. général des impôts. Ce taux est porté à 0,6 % pour les entreprises de 250 salariés et plus dont le nombre moyen annuel de salariés en contrat de professionnalisation ou contrat d'apprentissage est inférieur à un seuil égal à 3 % de l'effectif annuel moyen de l'entreprise.

⁸³ Source : G. Gorce, rapport n°1198, annexe 46 Travail et emploi-accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi, projet de loi de finance 2009, Assemblée Nationale.

⁸⁴ Contribution créée par l'art. 37 de la loi n° 2004-1484 du 30 déc. 2004 de finances pour 2005 et versée aux fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle (art. L 4332-1 du CGCT)

⁸⁵ Art. 1599 quinquies A du c. général des impôts.

⁸⁶ Ministère intérieur-DGCL, *Les finances des régions en 2007*, (www.dgcl.interieur.gouv.fr).

⁸⁷ T. Mainaud, *La dépense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage en 2006*, DARES, Premières informations, n°49-1, déc.2008.

3.2. Destination des financements

52% de la taxe d'apprentissage est destiné au quota d'apprentissage⁸⁸. Le quota d'apprentissage est destiné à financer les CFA, les écoles d'entreprises et les centres de formation professionnelle relevant du secteur des banques et des assurances.

- 22% de ce quota va au Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage (FNDMA)⁸⁹.

Le FNDMA assure en effet la mutualisation de la taxe d'apprentissage auprès des régions bénéficiaires grâce à deux sections : la première assure une péréquation de la taxe d'apprentissage entre les régions afin de compenser les inégalités de sa collecte sur le territoire⁹⁰ et la seconde doit essentiellement financer les actions entreprises dans le cadre des contrats d'objectifs et de moyens conclus entre l'État et les conseils régionaux⁹¹.

- Le reste, soit 30% de la taxe d'apprentissage, va donc financer directement (via les OCTA) les CFA, les sections d'apprentissage, certaines écoles d'entreprises⁹², ainsi que des concours financiers consentis par les entreprises du secteur des banques et des assurances aux centres de formation qui leur sont propres.

Les 48% de la taxe d'apprentissage restante et dite « hors quota » va aux aides aux premières formations technologiques et professionnelles sous la forme de versements à des écoles, à des universités ou à des centres de formation selon le niveau des formations dispensées⁹³, habilités à recevoir ces aides et choisis librement par l'entreprise.

La CDA est quant à elle affectée selon la politique arrêtée par chaque région. Les régions ont consacré en 2006 près d'1,7 Mds d'euros à l'apprentissage, soit 44% de leurs dépenses de formation⁹⁴.

4. Données et évolutions clés de l'apprentissage

De 1980 à 2008, le nombre d'élèves inscrits dans des CFA a augmenté de près de 80% passant de 244 000 à approximativement 450 000 (dont 33 000 relevant de l'enseignement agricole) alors que l'effectif total des élèves et étudiants n'a augmenté que de 4% sur cette période. La part des élèves en CFA dans l'effectif scolaire total reste toutefois très marginale avec 0,03%⁹⁵.

⁸⁸ Pourcentage fixé par l'art. D 6241-8 c. travail.

⁸⁹ Pourcentage prévu à l'art. D 6241-9 c. travail.

⁹⁰ 42 % des ressources du fonds vont à sa première section et 58 % à sa seconde section (arrêté du 3 juil. 2008).

⁹¹ Prévus à l'art. L 6211-3 et D 6211-1 et suivants du c. travail. Ces contrats visent notamment à adapter l'offre quantitative et qualitative de formation au regard des perspectives d'emploi; améliorer la qualité du déroulement des formations aux apprentis ; valoriser leur condition matérielle; développer le préapprentissage; promouvoir le soutien à l'initiative pédagogique et à l'expérimentation; favoriser l'accès des personnes handicapées à l'apprentissage. Les moyens mobilisés par les parties pour atteindre les objectifs arrêtés.

⁹² Ces 30% se répartissent en affectation obligatoire pour les entreprises qui ont accueilli un apprenti : elles doivent verser au CFA chargé de sa formation un montant forfaitaire de 1500 € par apprenti, limité à hauteur du quota disponible. Les entreprises qui n'ont pas accueilli d'apprentis de même que le solde de quota disponible après ponction de sa part obligatoire, sont libres d'affectation au(x) CFA du choix de l'entreprise.

⁹³ Cette affectation est fixée selon un barème obligatoire : 40% va aux frais de formation des niveaux V et IV (cat. A), 40% va aux frais de formation des niveaux III et II (cat.B) et 20% aux frais de formation de niveau I (cat.C).

⁹⁴ T. Mainaud, *cité*.

⁹⁵ Ministère de l'éducation nationale, Repères et références statistiques, sept.2008

L'objectif de 500 000 apprentis en 2009 affiché par la loi sur la cohésion sociale est donc quasi atteint⁹⁶.

L'apprentissage concerne essentiellement la classe d'âge 16-18 ans des élèves scolarisés. Le plus gros contingent étant les élèves de 17 ans dont environ 10% sont en CFA. Ce chiffre décline avec l'âge de scolarisation pour ne plus représenter que 2% des 24 ans et plus.

Si la part des diplômés préparés reste majoritairement de niveau V (CAP et BEP) avec de 57% de l'effectif des apprentis, elle augmente toutefois moins vite que celle des autres diplômés de niveau supérieur.

La tendance lourde est donc à un « *apprentissage aspiré par le haut* »⁹⁷ avec notamment une multiplication par six en 12 ans des diplômés de formation supérieure autre que le BTS⁹⁸.

Par ailleurs ce sont les métiers de service, fortement féminisés qui connaissent les progressions les plus rapides.

A côté de l'image d'Epinal de l'apprenti, jeune, masculin, peu diplômé (CAP, BEP) et dans un secteur technique (production, mécanique), est apparu un autre apprenti, plutôt féminin, tourné vers les services avec un diplôme préparé plus élevé et qui représente aujourd'hui environ 20% de l'effectif⁹⁹.

Paradoxe : alors que l'apprentissage est avant tout utilisé comme outil pour lutter contre le chômage des jeunes qui touche essentiellement les non ou moins diplômés, il y a une évolution marquée de l'apprentissage à intégrer des élèves de plus en plus diplômés...qui sont d'ordinaire les moins exposés au chômage.

5. Les réalités diverses de l'apprentissage

La part de l'apprentissage dans le système éducatif, chez les jeunes ainsi que le niveau des diplômés préparés sont très variables selon les académies.

Ces différences notables sont essentiellement dues à l'implication de la politique régionale en la matière, elle-même fortement corrélée par les conditions du marché du travail local¹⁰⁰.

Le paysage de l'apprentissage se contraste aussi fortement en fonction du sexe de l'élève : ainsi les filles représentent plus de 70% des élèves préparant un métier de services à la personne alors qu'elles ne sont que 10% dans les domaines technico-professionnels de la production.

On notera également les inégalités de recours à l'apprentissage selon la taille des entreprises : près de 80% des apprentis travaillent dans des structures comptant moins de 50 salariés. Les grandes entreprises sont fortement incitées à s'investir davantage dans l'apprentissage¹⁰¹.

Enfin le rendement de l'apprentissage dans l'insertion professionnelle des jeunes est à nuancer.

⁹⁶ Loi n°2005-32 du 18 janv. 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

⁹⁷ J.-J Arrighi & D. Brochier, 1995-2003, *l'apprentissage aspiré par le haut*, Bref n°217, Céreq, mars 2005 (www.cereq.fr).

⁹⁸ Part respective des diplômés préparés dans les CFA en 2007-2008 hors niveau V: niveau IV (BAC et brevets professionnels) : 21% ; niveau III (BTS, DUT) : 13% ; niveau II et I (Licence, Master, ingénieurs) : 8%.

⁹⁹ Ministère éducation nationale-D.E.P.P, *L'apprentissage, une voie de formation attractive entre tradition et mutation, note d'information*, n°8-33, déc. 2008.

¹⁰⁰ Cf. [Poids des formations par apprentissage sur l'ensemble du second cycle professionnel](#), Repères et références statistiques *préc.*

¹⁰¹ Voir la Charte de l'apprentissage lancée en juin 2005 par le ministère du travail et à destination des entreprises du CAC 40 et ayant pour objet de valoriser leur capacité d'attraction, d'accompagnement et de facilitation d'accès à l'emploi. Début 2007, plus de 1 300 entreprises avaient signé cette charte (www.chartedelapprentissage.com)

Si la juste adéquation entre formations et métiers est appréciée par les entreprises¹⁰² et si l'insertion professionnelle en moyenne plus rapide pour les anciens apprentis est prouvée¹⁰³, ces avantages s'amenuisent à mesure que le niveau d'éducation s'élève et peuvent même s'inverser dans des grandes branches professionnelles (hôtellerie, restauration, coiffure)¹⁰⁴.

Par ailleurs le gain de rémunération d'un apprenti embauché est le plus souvent insignifiant, parfois inexistant et seulement significatif dans quelques spécialités.

¹⁰² Cf. Fondation d'Auteuil, « *L'apprentissage, ça s'apprend* » colloque 2006, (www.fondation-auteuil.org)

¹⁰³ Cf. V. Simonnet & V. Ulrich, *La formation professionnelle et l'insertion sur le marché du travail : l'efficacité du contrat d'apprentissage*, INSEE, Economie et statistique, n°337-338, 2000, p.85 ; [Ch. Demuynck](#), *France, ton atout « jeunes » : un avenir à tout jeune*, Rapport d'information n° 436, Sénat 26 mai 2009.

¹⁰⁴ J.-J. Arrighi & O. Joseph, *L'apprentissage une idée simple, des réalités diverses*, Bref n°223, oct.2005, Céreq, (www.cereq.fr).

L'APPRENTISSAGE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

L'apprentissage dans le secteur public a été lancé à titre expérimental en 1992¹⁰⁵ et pérennisé en 1997 en raison d'un bilan positif¹⁰⁶.

Néanmoins les données chiffrées sont sans comparaison avec celles du secteur privé : seulement 5 800 des entrées en CFA en 2006 relevaient d'un contrat dans le secteur public, soit environ 1% de l'ensemble des apprentis de l'époque¹⁰⁷.

L'Etat reste l'employeur public le moins ouvert à l'apprentissage avec 6,1% des entrées en 2006.

C'est le secteur local qui recoure le plus à ce type de contrat avec 76% des entrées.

1. LE SECTEUR PUBLIC LOCAL

1.1. Les grandes données et tendances

Au 31 décembre 2006 il y avait un stock de 7 546 apprentis dans les collectivités locales, soit 0,4% de l'effectif total de agents¹⁰⁸. Ce chiffre est en progression constante depuis 2001¹⁰⁹.

En 2006, les communes ont assuré près de 57% des recrutements des apprentis.

Néanmoins toutes ne font pas appel à l'apprentissage : 20% des apprentis travaillent dans une commune de 20 000 à 79 999 habitants. Plus particulièrement, les apprentis sont plus nombreux que la moyenne dans les collectivités de 50 à 499 agents, de 2 000 à 2 999 agents et de 5 000 à 9 999 agents¹¹⁰.

Par ailleurs seulement 3 % des collectivités et établissements publics employaient au moins 1 apprenti en 2003.

On constate également que plus la collectivité a un nombre d'agents important, plus elle emploie au moins un apprenti parmi ceux-ci.

Aussi il est possible d'en conclure que ce sont les communes employant le plus d'agents et notamment au-delà de 500 qui emploient le plus et le plus souvent des apprentis, alors qu'elles sont minoritaires en nombre.

Les disparités sont également géographiques puisqu'1/3 des effectifs d'apprentis sont concentrés sur 3 régions (Ile-de France, Rhône-Alpes et Nord-Pas-de-Calais).

La tendance et l'intérêt sont à l'accroissement des formations de diplôme de niveaux I à III¹¹¹ et sur des métiers de gestion ou de vie sociale, même si dans l'ensemble les niveaux sans qualification restent prépondérants (40% en 2006) et si les métiers formés sont nettement axés sur la santé-social-service à la personne (33% des contrats signés en 2006) et la spécialité espace-verts (25% des contrats signés en 2006).

1.2. Les motivations au recours à l'apprentissage

¹⁰⁵ Loi n°92-675 du 17 juil. 1992 portant diverses dispositions relatives à l'apprentissage, à la formation professionnelle et modifiant le code du travail (art. 18) + sur le plan communication de cette loi : QE n°11851, JOAN, 16 mai 1994, p.2481.

¹⁰⁶ Loi n° 97-940 du 16 oct. 1997 relative au développement d'activités pour l'emploi des jeunes (art 13).

¹⁰⁷ R. Sanchez, *L'apprentissage en 2006*, DARES, Premières informations, n°15-1, av. 2008.

¹⁰⁸ INSEE Première, *L'emploi dans les collectivités locales au 31 décembre 2006*, n° 1205, juil. 2008.

¹⁰⁹ Voir DARES, Premières informations sur l'apprentissage depuis 2000.

¹¹⁰ Observatoire de l'emploi public territorial, *Les apprentis dans la territoriale*, Synthèse n°8, juin 2006 (www.observatoire.cnfpt.fr).

¹¹¹ Voir pour illustration, Techni.Cités, *Les études d'ingénieurs par l'apprentissage, une voie royale*, n°156, oct.2008

La première motivation annoncée dans l'enquête menée par le CNFPT en 2003 est la participation à l'effort national d'insertion professionnelle des jeunes¹¹².

Toutefois, un glissement vers l'utilisation de l'apprentissage comme outil de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC) est nettement constatée.

Ainsi, plus de deux tiers du panel interrogé affirme mener une réflexion pour utiliser, ou utilise déjà, l'apprentissage comme un outil de GPEC, notamment dans une logique de pré recrutement (prévision retraites et départs, attraction et fidélisation sur métiers en pénurie, renouvellement de l'origine professionnel des agents, voies alternative au concours, diffusion des métiers territoriaux,...)¹¹³.

Cette approche de l'apprentissage comme outil de gestion prévisionnelle des métiers et compétences est également confirmée par la synthèse des conférences régionales de l'emploi public territorial, qui mentionne comme une des 5 préoccupations majeures des employeurs, l'adaptation aux métiers territoriaux des formations initiales et des formations en alternance comme l'apprentissage¹¹⁴.

Par ailleurs, quelques collectivités interrogées ont affirmé avoir eu recours à l'apprentissage pour répondre à des besoins ponctuels de main d'œuvre (en confiant notamment à l'apprenti une mission en lien avec un projet spécifique, de courte durée, d'un service).

Enfin, d'autres raisons ont été invoquées :

- valoriser l'image de la collectivité,
- transmettre des savoirs aux jeunes,
- montrer que les collectivités proposent des métiers intéressants et attractifs,
- maintenir une culture territoriale et la qualité de service public. En effet d'un point de vue managérial, l'apprentissage permet de valoriser les compétences et les savoirs internes et d'intégrer de nouvelles compétences ou savoirs apportés par l'apprenti.

Cette configuration va se traduire par 3 types de fin de contrat d'apprentissage par ordre décroissant d'importance :

- embauche d'opportunité pour faire face à un besoin né ou créé au cours de l'apprentissage,
- embauche non systématique mais selon les besoins lorsque la collectivité est avant tout motivée par une politique d'insertion professionnelle des jeunes,
- embauche programmée dans le cadre de pré recrutements liés à une gestion prévisionnelle.

1.3. Les freins au recours à l'apprentissage

1.3.1. Le problème relativement mineur du maître d'apprentissage

Contrairement à une idée reçue, aucune collectivité interrogée par le CNFPT n'a mentionné de difficultés particulières pour trouver les maîtres d'apprentissage. Le recours se faisant

¹¹² Pour un exemple cf. Gazette des communes, *La ville de Laval forme des apprentis*, n°1832, 3 av. 2006, p.62.

¹¹³ Cf. pour des exemples : Gazette des communes, *A Orléans, l'apprentissage devient un outil de gestion prévisionnelle*, n°1820, 9 janv. 2006, p.62 ; La lettre Localtis, *Communauté urbaine de Lille : l'apprentissage comme mode alternatif de recrutement*, 4 déc. 2003; *L'Aisne forme des secrétaires de mairie par la voie de l'apprentissage*, 5 nov. 2007 ; *La communauté de communes du Vermandois forme des secrétaires de mairie en apprentissage*, 30 av. 2008 (www.localtis.fr); *Strasbourg et sa communauté urbaine : l'apprentissage comme voie de recrutement*, 23 janv. 2006 ; les villes de Bourges et Lyon cités in La lettre du cadre territorial, *L'apprentissage, une voie en devenir*, n°288, janv.2005, p.40-42.

¹¹⁴ DGAFP, Rapport annuel de la fonction publique 2007-2008, vol. 2, la documentation française, 2008, p.97

principalement sur la base du volontariat, certainement aidée en cela par la majoration automatique de rémunération donnée à ces derniers¹¹⁵.

Néanmoins pour seulement un tiers du panel les maîtres d'apprentissage bénéficient d'une formation en lien avec les missions tutoriales. En outre la reconnaissance de cette mission sur la carrière, l'image positive du tuteur au sein environnement de travail ou la valorisation de son parcours professionnel restent marginales.

Enfin, certaines collectivités mettent en exergue les difficultés liées à l'agrément du maître d'apprentissage : lourdeur administrative et retards dans la délivrance préfectorale des agréments.

Bien que très simplifiée¹¹⁶ cette procédure est en effet sous-traitée par les préfetures aux administrations compétentes pour statuer normalement sur l'agrément du maître d'apprentissage du secteur privé¹¹⁷.

1.3.2.L'épineuse question du coût de formation

Plus de la moitié des collectivités interrogées évoquent le frein financier comme facteur de blocage possible du développement de l'apprentissage dans les collectivités territoriales.

Il faut rappeler toutefois que des mesures financières incitatives sont déjà prévues à l'égard des employeurs publics: adhésion entièrement financée par l'Etat au régime chômage des apprentis¹¹⁸ et exonération de la quasi-totalité des charges sociales¹¹⁹.

Ce n'est pas d'avoir à verser les salaires des apprentis (Cf. annexe 1) ou la NBI pour les maîtres d'apprentissage qui est remis en cause mais surtout l'obligation de financer le coût de la formation.

En effet les employeurs publics n'étant soumis ni à la taxe sur l'apprentissage ni à la contribution régionale, la formation est entièrement à leur charge. Sur la question de la prise en charge du coût de la formation ou d'aides apportées par le conseil régional, l'enquête du CNFPT a permis de mettre en exergue des situations différentes d'une région à l'autre¹²⁰.

1.3.3.Le manque de soutien en interne et de partenariat

Un quart du panel, principalement les collectivités de petite taille, évoquent le manque de ressources organisationnelles, humaines ou matérielles pour mettre en place un tel dispositif.

Dans ce cas de figure, le manque de ressources humaines rend difficile la désignation d'un maître d'apprentissage et la taille de la collectivité ne permet pas toujours de proposer des tâches et/ou de disposer d'équipements et techniques recouvrant l'ensemble des besoins de formation pratique nécessaires à l'obtention du diplôme préparé¹²¹.

¹¹⁵ 20 points d'indice de rémunération pour les fonctionnaires acceptant cette mission (Décret n° 2006-779 du 3 juil.2006 portant attribution de la NBI à certains personnels de la fonction publique territoriale, tableau n°22)

¹¹⁶Voir décret n°92-1258 du 30 nov. 1992 concernant l'expérimentation de l'apprentissage dans le secteur public non industriel et commercial et circulaire FPPX9301024C du 16 nov. 1993 relative aux modalités a l'apprentissage dans le secteur public non industriel et commercial (JORF, 23 nov. 1993 p. 16134).

¹¹⁷ L'agrément est ainsi délivré par la préfecture après avis des services compétents :
- service académique d'inspection de l'apprentissage pour les métiers ne relevant pas du secteur agricole,
- direction régionale de l'agriculture et de la forêt pour les métiers relevant du secteur agricole,
- directions régionale et départementale de la jeunesse et des sports pour les formations B.A.P.A.A.T., B.P.J.E.P.S., B.E.E.S. (1 et 2), D.E.F.A., R.A.S.C., D.E.-D.P.A.D.

¹¹⁸ Arrêté du 30 mars 2009 portant agrément de l'accord du 19 fév. 2009 relatif au régime d'assurance chômage applicable aux apprentis du secteur public.

¹¹⁹ Voir pour la liste et le régime, circulaire ACOSS n°20 09-019 du 5 fév. 2009.

¹²⁰ Voir pour exemples de partenariat financier : cas du Nord-Pas-de-Calais, *in* Gazette des communes, 26 juin 2006, p.9 ou de la région Rhône-Alpes (convention du 27 fév. 2006).

¹²¹ Voir pour illustration, Techni.Cités, *L'apprentissage : un accès difficile dans la filière technique*, n°92, juin 2005.

Pour quelques collectivités, la difficulté de construire un vrai partenariat avec les CFA, pourtant indispensable à une véritable alternance, est mentionnée.

2. QUELQUES PISTES D'AMELIORATION

On notera que le secteur public n'a jamais fait l'objet de développement dans les derniers rapports rendus sur l'apprentissage, signe qu'il est soit marginal soit pas suffisamment spécifique¹²².

2.1. Le maître d'apprentissage : l'extension possible de certaines dispositions du code du travail

La circulaire de 1993 incite les préfets à délivrer leur avis d'agrément sous un mois suivant la demande.

L'article R 6223-24 du code du travail prévoit quant à lui une présomption de condition de compétence professionnelle exigée d'un maître d'apprentissage en cas de possession d'un certain niveau de diplôme ou de formation et d'une expérience professionnelle minimum. Ce n'est qu'en cas de seule expérience professionnelle que l'avis de l'administration de rattachement pédagogique (Education nationale, sport ou agriculture) est requis pour un agrément. L'absence de réponse dans un délai d'un mois à compter de la saisine vaut avis favorable.

Cet article pourrait tout à fait être appliqué dans sa totalité aux collectivités locales ce qui imposerait de le coupler avec la déclaration de garanties générale de l'employeur prévue aux articles L 6223-1 et R 6223-1 à 9 du code du travail dont l'extension aux collectivités locales ne nécessitent pas d'aménagement ou de réécriture.

De la sorte la procédure d'agrément contenu au code du travail s'appliquerait aussi bien au secteur privé que public.

On notera toutefois qu'une telle extension du champ d'application de ces articles allant dans le sens de la simplification et la rapidité de l'agrément exposerait par voie de conséquences les employeurs publics locaux à une sanction pénale en cas de non respect de leurs dispositions¹²³.

La possibilité d'effectuer une partie de la formation pratique dans une autre entreprise ou collectivité devrait également être étendue dans les mêmes conditions que l'article R 6223-10 du code du travail. Cette extension profiterait notamment aux plus petites communes.

L'enquête de 2003 n'ayant conclu à la difficulté de trouver des maîtres d'apprentis il ne semble pas opportun de prévoir un dispositif d'équipe tutorale comparable ou identique à l'article R 6223-23 et qui pourrait de surcroît se traduire par un surcoût de NBI-maitre d'apprentis.

2.2. L'intégration des apprentis : valoriser leur temps passé en collectivité

Plusieurs règles propres à la fonction publique constituent des inconvénients à l'embauche du jeune apprenti en fin de formation.

L'expérience de l'apprenti dans une collectivité devrait lui permettre de bénéficier d'un aménagement des épreuves du concours de la fonction publique auquel correspond son diplôme et ce, dans un certain délai suivant l'obtention de son diplôme.

Un ancien apprenti devrait également pouvoir se voir reconnaître la reprise de ses anciennetés au sein d'une collectivité en cas de titularisation. Une telle modification imposerait toutefois un support législatif.

¹²² Voir R. Dutreil, *Moderniser l'apprentissage, 50 propositions pour former plus et mieux*, rapport remis au premier ministre, 2003 ; J.-P. Anciaux & P. Beaudouin, *Propositions d'actions complémentaires à la réforme engagée sur l'apprentissage*, rapport du groupe de travail apprentissage remis au ministre délégué aux PME, nov.2004.

¹²³ Art. R 6226-8 : « *Le fait, pour l'employeur, de méconnaître les dispositions de l'article [L. 6223-1](#), est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe* »

Par ailleurs et dans le respect du recours aux contractuels dans la fonction publique l'employeur pourrait conserver les bénéfices des allègements de charges sur une période (dégressive par exemple) en cas d'embauche sur contrat de n'importe quel apprenti.

2.3. Activer le réseau des centres de gestion et du CNFPT

La liste des formations accessibles à l'apprentissage dans un département devrait être envoyée chaque année par le CDG aux employeurs territoriaux afin qu'ils anticipent mieux le recours à cette voie de recrutement. Cette mission, qui entre dans le cadre de la mission d'information sur l'emploi territorial des CDG¹²⁴, serait explicitement ajoutée dans leurs obligations d'actions fixées par décret¹²⁵.

Les CDG pourraient également être incités à passer des conventions avec les CFA et la région compétente afin d'établir un partenariat destiné à garantir des entrées minimum en CFA donnant droit à des aides régionales pour les employeurs territoriaux. Les CDG récupèreraient en contrepartie un pourcentage de ces aides directement auprès des employeurs au titre de cette prestation de service.

Les employeurs territoriaux qui embaucheraient des apprentis par cette voie ne seraient pas soumis à la sur rémunération de ceux-ci¹²⁶ de telle sorte qu'ils seraient doublement incités à recourir à cette prestation.

Enfin, le CNFPT pourrait se voir reconnaître légalement la mission d'assurer la promotion et la représentation des métiers territoriaux. On soulignera ici, l'effort récent de cet établissement pour aider les collectivités face à l'apprentissage¹²⁷.

Une journée nationale de l'apprentissage dans la fonction publique pourrait être organisée au niveau de chaque délégation permettant une rencontre employeurs-CFA-Régions et ce, quelques semaines avant la fin de l'année scolaire afin de mieux anticiper les prévisions d'entrées.

2.4. Aménager le dispositif des PACTE-junior

L'ordonnance n°2005-901 du 2 août 2005 a introduit un nouveau mode de recrutement dans les trois fonctions publiques : le PACTE junior destiné à favoriser la réinsertion sociale des jeunes sans qualification en organisant un système de « pré-recrutement » exonéré de charges sociales, sur des emplois de catégorie C, assorti d'une formation en alternance, prolongé par une éventuelle titularisation dans la fonction publique¹²⁸. (cf. annexe 2 pour le schéma de fonctionnement).

Ce contrat de professionnalisation importé dans la fonction publique a toutefois été très peu utilisé : 420 recrutements fin 2006 pour la seule fonction publique d'Etat alors que l'objectif annoncé était de 20 000/an.

Les raisons de cet échec auprès des employeurs locaux sont nombreuses : procédure de recrutement longue et contraignante, composition plurielle de la commission de recrutement,

¹²⁴ Art. 23-I de la loi n°84-53 du 26 janv. 1984 : « *Les centres de gestion assurent, dans leur ressort, une mission générale d'information sur l'emploi public territorial* ».

¹²⁵ Art. 38 et suivants du décret n°85-643 du 26 juin 1985 relatif aux centres de gestion.

¹²⁶ Majoration des rémunérations 10 ou 20 pts de pourcentage pour les apprentis du secteur public. Voir décret n°93-162 du 2 fév. 1993 relatif à la rémunération des apprentis dans le secteur public non industriel et commercial + Circulaire DGEFP-DGT n°2007-04 du 24 janv. 2007 relative à la rémunération applicable aux apprentis.

¹²⁷ *L'apprentissage dans la fonction publique territoriale*, guide pratique, CNFPT, oct. 2007 (www.cnfpt.fr)

¹²⁸ Voir pour le régime complet, art. 38 bis de la loi n°84-53 du 26 janv. 1984 *préc.* ; Décret n° 2005-904 du 2 août 2005 pris pour l'application de l'article 38 bis de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ; Décret n° 2005-1055 du 29 août 2005 relatif à l'exonération des contrats dénommés PACTE ; Circulaire ministérielle DGCL du 7 sept. 2005 relative à la mise en place du PACTE dans la fonction publique territoriale ; Circulaire interministérielle Fonction publique-Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement du 14 sept. 2005, relative à la mise en place du PACTE dans la fonction publique d'État

temps de formation en alternance réduit (20%), formation des tuteurs non mise en place (l'arrêté n'a toujours pas été publié), absence d'incitation au tutorat, procédure de titularisation alourdie,...en un mot les efforts d'anticipation et de gestion à déployer ont rebuté la majorité des employeurs malgré les incitations financières.

L'allègement des obligations de publicité de poste, la suppression de la composition plurielle du jury de sélection, l'augmentation du temps de formation en alternance (40%), la mise en place des formations des tuteurs, la création d'une NBI-PACTE et la suppression du jury de titularisation seraient source de lisibilité pour les employeurs territoriaux.

Le PACTE se rapprocherait à la fois du droit commun des agents non titulaires dans sa gestion et de l'apprentissage dans son volet formation.

ANNEXE 1

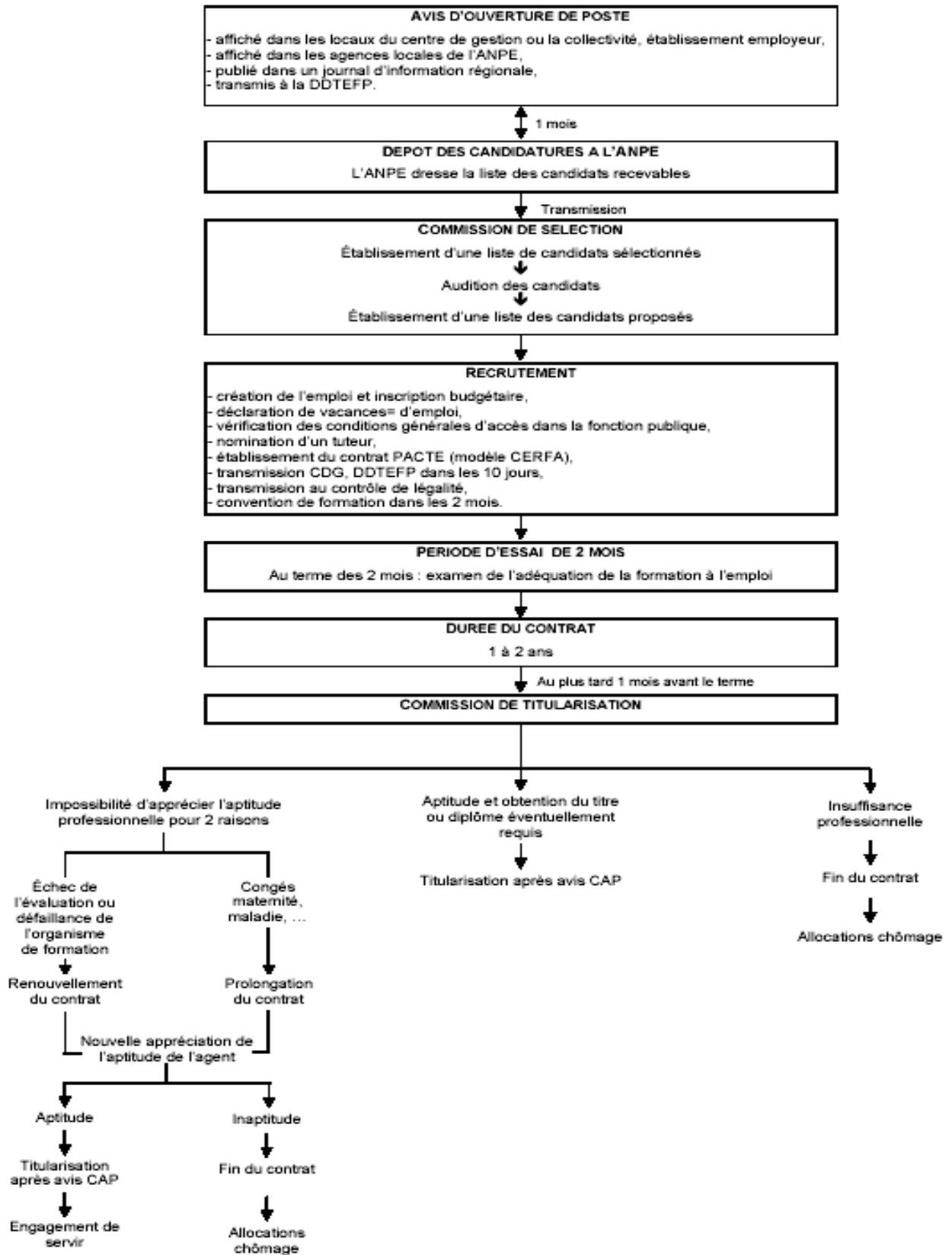
COUT MENSUEL REMUNERATION APPRENTIS DANS LES COLLECTIVITES DE MOINS DE 20 AGENTS*

| Age de l'apprenti | Niveau V à IV préparé (BAC, BT) | | | Niveau I à III préparé (BTS, DUT,...) | | |
|-------------------|---------------------------------|------|-------|---------------------------------------|-------|-------|
| | Année du contrat | | | Année du contrat | | |
| | 1ère | 2ème | 3ème | 1ère | 2ème | 3ème |
| Moins de 18 ans | 464€ | 622€ | 834€ | 596€ | 755€ | 967€ |
| 18-20 ans | 675€ | 781€ | 994€ | 808€ | 914€ | 1126€ |
| 21 ans et + | 834€ | 941€ | 1166€ | 967€ | 1073€ | 1298€ |

*Pour les collectivités de + 20 agents, la cotisation FNAL supplémentaire de 0,4% est due soit un surcoût de 2 à 5€ mensuel.

ANNEXE 2

Schéma récapitulatif de recrutement par un contrat de PACTE dans la Fonction Publique Territoriale





Centre national de la fonction publique territoriale

Objet : Le développement de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale, l'engagement et les préconisations du CNFPT

I. L'évolution de l'apprentissage dans la fonction publique

L'apprentissage dans la fonction publique connaît depuis plusieurs années un développement important et continu. L'apprentissage représente 0,3% de l'emploi territorial et 2% de l'ensemble des nouveaux contrats en 2007. Avec 6 500 nouveaux contrats en 2007, dont plus de 65% dans la fonction publique territoriale (59% signés par les communes, 6% par les Départements, 1% par les Régions), l'apprentissage compte désormais 52% de contrats de plus qu'en 2004.

Le niveau de formation des apprentis y est plus élevé que dans le privé (48% des apprentis du secteur public préparent un diplôme de niveau Bac ou supérieur contre 35% dans le secteur privé). Mais il existe une disparité forte entre les différents types de collectivité : 40% des apprentis sont sans qualification dans les Communes (niveau infra V) ; 43% ont un niveau Bac dans les Départements ; 44% ont le niveau II ou I (Bac + 2 et sup) dans les Régions.

Les femmes représentent près de la moitié des contrats : 49% dans la fonction publique contre seulement 32% dans le secteur privé. Les apprentis sont aussi plus âgés dans la Fonction publique : 29% ont « 17 ans ou moins » contre 46% dans le privé et 22% ont « 22 ans et plus » contre 11% dans le privé.

L'apprentissage représente un enjeu fort pour le développement de l'emploi dans les collectivités. En s'intégrant dans les démarches de Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), il permet d'anticiper les mouvements de personnel, de valoriser les compétences et savoirs internes notamment chez les maîtres d'apprentissage, de répondre aux évolutions des besoins des usagers entraînant l'évolution des emplois, des compétences et des qualifications nécessaires.

Il favorise aussi la qualification et l'insertion professionnelle des jeunes par une inscription dans un cursus qualifiant de formation en alternance qui reste une des voies privilégiées d'insertion des jeunes dans la vie professionnelle.

II. Les freins identifiés par les collectivités

Le développement de l'apprentissage reste encore limité dans les collectivités territoriales du fait de plusieurs freins mis en avant dans l'étude réalisée par le CNFPT à la demande du CNO (Conseil national d'orientation).

En 2006, le premier frein identifié était un manque de connaissances, juridique, administrative et pratique du dispositif dans la fonction publique territoriale. Ce frein est désormais en grande partie levé depuis la publication en 2007 d'un guide pratique par le CNFPT et la multiplication de journées d'information et de sensibilisation auprès des DRH des collectivités par les délégations régionales du CNFPT.

Pour autant d'autres freins administratifs et juridiques, statutaires et financiers subsistent encore.

⌘ Des freins administratifs et juridiques

La constitution des dossiers et leur suivi est souvent invoquée comme un frein important notamment par les plus petites collectivités. Les dossiers administratifs sont lourds et chronophages, par exemple dans les procédures de demande d'agrément des maîtres d'apprentissage.

Dans ces mêmes petites collectivités, la désignation de maîtres d'apprentissage, présentant l'ensemble des conditions requises, notamment en termes de diplômes et/ou d'expérience professionnelle, de temps disponible pour l'accompagnement de l'apprenti et les relations avec les CFA... est souvent une difficulté supplémentaire.

L'agrément des maîtres d'apprentissage, qui n'existe plus dans le secteur privé, est vécu comme contraignant même si il permet de garantir la qualité de l'accompagnement et de la formation pratique mise en place par la collectivité.

Autre frein, les collectivités ont encore peu de connaissance des CFA à proximité ainsi que de leur offre de formation et des modalités d'alternance proposées (nombre d'heure de formation, nombre d'heures en collectivités, rythme de l'alternance...). Un décalage est aussi souvent observé entre l'offre de formation (les diplômes proposés par la voie de l'apprentissage) et les compétences requises pour certains métiers de la fonction publique territoriale.

Enfin, un frein juridique a aussi été identifié vis-à-vis de l'inspection du travail.

En cas d'utilisation de machines dangereuses ou de réalisation de travaux dangereux par des apprentis mineurs, il est nécessaire de demander une dérogation spécifique auprès de l'inspection du travail. Les dérogations sont légalement prévues par les articles L. 4153-9 et D. 4153-43 du code du travail mais leur mise en oeuvre est concrètement impossible dans la fonction publique territoriale du fait du refus de l'Inspection du Travail de les délivrer.

En effet, les dispositions relatives aux compétences et pouvoirs de l'inspection du travail figurent au titre I du livre VI (renuméroté livre 1er de la VIIIème partie), et ne sont pas directement applicables aux collectivités territoriales. Il y a donc conflit de norme, ou plutôt vide juridique : l'inspection du travail est censée délivrer des dérogations sans avoir le droit de visiter les locaux ou de s'assurer des conditions de travail des apprentis.

De même, il conviendra de sensibiliser les inspecteurs de l'apprentissage (Education nationale) aux réalités de l'apprentissage territorial.

⌘ **Des freins statutaires**

Le recrutement des apprentis à l'issue des contrats pose souvent question aux collectivités. L'intégration directe n'est possible que pour certains cadres d'emploi de catégorie C. Dans les autres cas les apprentis sont obligés de passer le concours pour être recrutés.

De plus les années d'apprentissage dans la fonction publique territoriale ne sont pas considérées comme années de services publics au sens des dispositions applicables aux fonctionnaires et aux agents publics (ancienneté pour l'accès aux concours et pour le classement à la titularisation).

⌘ **Des freins financiers**

Les collectivités n'étant pas soumises au versement de la taxe d'apprentissage, les coûts de formation sont à leur charge, elles ne bénéficient pas non plus de l'ICF – Indemnités compensatrices forfaitaires versées par les Conseil régionaux sauf exceptions locales (certaines Régions ont choisi de prendre en charge les coûts de formation et/ou de verser des aides aux collectivités) ce qui engendre une inégalité régionale forte.

III. Les préconisations du CNFPT pour lever les freins existants

⌘ **Assouplir les procédures administratives et clarifier le rôle de l'inspection du travail**

Pour faire face aux manques de moyens humains des collectivités dans la gestion et le suivi des procédures administratives, un appui pourrait être

apporté aux petites collectivités par les Centres de gestion ou par des « développeurs de l'apprentissage » mis en place au sein de CFA ou des Conseils régionaux pour favoriser le développement du nombre de contrats signés et leur accompagnement.

Certaines procédures comme celle de l'agrément des maîtres d'apprentissage pourraient être allégées. La demande d'agrément du maître d'apprentissage pourrait se faire par exemple directement dans le cadre du dépôt de dossier auprès de la DDTEFP.

Concernant le rôle de l'Inspection du travail, un texte spécifique à la fonction publique devrait préciser les modalités d'obtention de dérogations en cas d'utilisation de machines dangereuses ou de réalisation de travaux dangereux par des apprentis mineurs.

⌘ Ouvrir les CFA existants aux métiers territoriaux et créer dans certains cas des CFA spécifiques à la fonction publique territoriale.

Un travail de repérage des métiers territoriaux en « tension » et des formations pertinentes proposées par les CFA pourrait être mené en partenariat entre le CNFPT et les Conseils régionaux. Des adaptations des formations existantes ou le cas échéant la création de CFA spécifiques pourraient voir le jour.

La création de CFA spécifiques, portés par le CNFPT, ne devrait pouvoir être mise en oeuvre que si trois conditions au moins sont remplies :

- Premièrement, le projet devrait être engagé en concertation et partenariat étroit avec le Conseil régional qui devrait être interpellé au moins à deux niveaux : d'une part sur l'opportunité de créer ce type de formation qualifiante compte tenu de la carte des formations existantes sur le territoire et d'autre part pour le financement de ce nouveau CFA (dotation de fonctionnement et d'investissement).
- Deuxièmement, les formations ainsi créées devraient concerner des métiers territoriaux en tension sur le territoire, des métiers pour lesquels les besoins de recrutement sont avérés et les candidats qualifiés insuffisamment nombreux ;
- Enfin, ces formations devraient s'adresser prioritairement à des bas niveaux de qualification (diplômes de niveau V) pour favoriser l'insertion dans la vie professionnelle et l'accès à la qualification des jeunes sans diplôme.

Afin de faciliter le développement de CFA territoriaux, il pourrait être envisagé de faire reconnaître des CFA nationaux avec des sections régionales activées par convention avec les Conseils régionaux.

⌘ **Faciliter l'intégration dans la fonction publique territoriale**

Une ouverture du recrutement semble devoir être envisagée pour les apprentis territoriaux :

- Aménagement des concours, dispenses de tout ou partie des épreuves, modalités de reconnaissance de l'expérience professionnelle des apprentis pour les jeunes ayant acquis leur diplôme par la voie de l'apprentissage territorial... Le pilotage de ce dispositif par la CNFPT garantirait la rigueur du recrutement.
- Prise en compte des années d'apprentissage dans la fonction publique territoriale comme années de services publics au sens des dispositions applicables aux fonctionnaires et aux agents publics : ancienneté pour l'accès aux concours et pour le classement à la titularisation par exemple.
- Accompagnement des apprentis en CFA à la préparation au concours par le CNFPT de façon parallèle à l'obtention du diplôme ou dans l'année suivant l'obtention du diplôme.

⌘ **Assurer une prise en charge financière homogène sur l'ensemble du territoire**

Pour favoriser un développement de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale, les Régions et l'Etat pourraient dans le cadre de la signature des avenants aux COM (Contrats d'objectifs et de moyens prolongés jusqu'au 31 décembre 2010) envisager une prise en charge des coûts de formation ainsi que des aides aux petites collectivités employeurs. L'abondement exceptionnel du FNDMA (Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage) annoncé pour programmer un soutien financier sur les années 2009 et 2010 pourrait en partie être affecté à ce type d'actions.

ANNEXE

L'ENGAGEMENT DU CNFPT POUR FAVORISER LE DEVELOPPEMENT DE L'APPRENTISSAGE

1. LE DEVELOPPEMENT D' ACTIONS AUPRES DE COLLECTIVITES

Le CNFPT est depuis longtemps engagé dans l'accompagnement des collectivités en matière d'apprentissage. Un groupe de travail spécifique s'est constitué au CNO dès 2005 et a permis la réalisation d'une étude sur les usages et les freins au développement de l'apprentissage dans les collectivités.

Un guide pratique, formalisé en 2007, a depuis été largement diffusé auprès des collectivités.

L'intervention du CNFPT se fait d'une part par l'organisation de journées d'information et de sensibilisation des DRH de collectivités, et d'autre part par la professionnalisation du réseau des tuteurs et des maîtres d'apprentissage.

En 2008, les délégations régionales **Alsace-Moselle, Première Couronne, Pays de la Loire, Poitou-Charentes** ont réalisé des actions de formation, « inter et intra », sur le rôle et les fonctions des tuteurs et des maîtres d'apprentissage dans les collectivités. Ainsi par exemple, **dans le Nord-Pas-de-Calais**, 10 sessions de formation de maîtres d'apprentissages ont permis de former 131 personnes à qui une attestation spécifique a été remise.

2. LE DEVELOPPEMENT DE PARTENARIATS AVEC LES REGIONS

En 2007, plus de la moitié des structures régionales CNFPT ont entamé ou poursuivi leur collaboration avec les Conseils régionaux en matière d'apprentissage : rencontre des directeurs de l'apprentissage au sein des Conseils régionaux, participation de ces interlocuteurs dans le cadre de journées d'informations, collaboration sur la formation des maîtres d'apprentissage dans les collectivités territoriales sont de loin les collaborations les plus fréquentes.

La délégation régionale Midi-Pyrénées, en collaboration avec plusieurs Centres de gestion de la région a réalisé une étude, remise au Conseil régional, sur l'état des lieux de l'apprentissage dans les collectivités territoriales en Midi-Pyrénées et les freins et leviers pour développer cette modalité de formation. Un DVD sur l'accueil d'apprentis dans ces collectivités a aussi été produit avec une société de communication. Il peut être utilisé à des fins pédagogiques lors de sessions de formation sur l'apprentissage pour les DRH et lors de salons en animation.

En Rhône-Alpes, un groupe de travail spécifique au développement de l'apprentissage a été constitué conformément aux orientations de la Conférence régionale pour l'emploi et la formation. Composé du CNFPT, des Centres de gestion, du Conseil régional, des représentants du Rectorat, des DDTEFP, de collectivités territoriales et des deux CFA publics, le groupe a contribué à l'élaboration du guide national de l'apprentissage, à la définition d'axes de formation des maîtres d'apprentissage ainsi qu'aux modalités d'action à mettre en place pour dynamiser l'apprentissage dans les collectivités de la région.

En Rhône-Alpes également, même si le Conseil régional a restreint en mars 2008 son aide aux employeurs publics et privés aux seuls organismes de moins de 100 agents ; le développement de l'apprentissage reste un axe fort des orientations définies lors de la Conférence régionale Emploi Formation de 2006. Dans ce cadre, le projet est piloté par la délégation Rhône-Alpes Grenoble et le Centre de gestion de l'Isère et animé sur le plan technique par la délégation Rhône-Alpes Lyon et le Centre de gestion du Rhône. 4 zones d'expérimentation ont été définies et les porteurs de projets se sont réunis pour établir un plan d'action et de communication sur leur territoire en 2008.

Un protocole d'accord pour le développement de l'apprentissage dans les collectivités territoriales, signé en 2006, par l'Etat, la Région, la Délégation régionale du CNFPT et les Centres de Gestion du **Nord-Pas-de-Calais**, pour 3 ans, commence à donner ses 1ers résultats puisqu'on dénombre désormais 500 apprentis en 2007. Réunis autour de deux objectifs majeurs, d'une part la volonté de doubler les effectifs accueillis dans les collectivités territoriales (500 apprentis à l'horizon 2009) et d'autre part de faire de l'apprentissage une des filières d'insertion professionnelle, 5 axes de travail ont été définis et déclinés en fiches action. Le CNFPT s'est engagé dans le protocole sur 2 aspects : la formation des maîtres d'apprentissage et la proposition et définition de contenus de formation au regard des besoins des collectivités en partenariat avec les CFA. En 2007, 10 sessions ont été organisées pour 130 stagiaires présents dont 60% issus de grandes collectivités. 25 nouvelles sessions sont programmées en 2008.

La convention de développement de l'apprentissage dans les collectivités territoriales, signée en 2007, par **la délégation Bourgogne du CNFPT** et le Conseil régional s'est mise en place. L'objectif est de faire recruter 500 apprentis, de niveau V, par les collectivités d'ici décembre 2010 sur des métiers définis comme prioritaires ceux de la petite enfance, des espaces verts, de l'aménagement paysager et l'horticulture, de la maintenance des véhicules automobiles, de la maintenance des bâtiments de collectivités et de la restauration collective.

Une rencontre des référents des CFA et des référents des collectivités a été organisée sous l'égide du CNFPT ainsi que d'autres actions de formation des maîtres d'apprentissages, de veille juridique et d'information des services RH des collectivités. Il est à noter que les apprentis des collectivités bénéficient en Bourgogne des aides de droit commun en ce qui concerne l'hébergement, la restauration et les frais de déplacement. Les frais de formation sont intégralement pris en charge par le Conseil régional dans le cadre du périmètre de l'expérimentation.

3. LE DEVELOPPEMENT DE CFA SPECIFIQUES AUX METIERS TERRITORIAUX

Un Centre de formation d'apprentis (CFA) « métiers territoriaux » consacré à la formation d'auxiliaires de puériculture a été créé sous l'impulsion de la délégation de la 1ère couronne du CNFPT et avec l'appui du Conseil régional d'Ile de France.

Le Centre de formation d'apprentis des métiers territoriaux du CNFPT a ouvert ses portes en janvier 2008 avec une première session d'apprentis auxiliaires de puériculture pour répondre au déficit de ces personnels dans les collectivités territoriales d'Ile-de-France.

Le Centre de formation d'apprentis des métiers territoriaux s'apprête à accueillir sa troisième promotion d'apprentis en septembre 2009, ce qui portera son effectif total à 225 apprentis. Les apprentis du CFA des métiers sont actuellement répartis dans 4 lieux de formation :

Dans les murs : IFAP du CFA du CNFPT à Issy-les-Moulineaux (92)

Hors les murs : IFAP de Suresnes (92), IFSI de la Fondation Croix-Saint-Simon à Montreuil (93), IFAP du Domaine départemental de Vitry-sur-Seine (94).

Depuis sa création, le CFA a déjà sollicité deux extensions d'agrément : la première pour doubler la capacité d'accueil de l'IFAP dans les murs d'Issy-les-Moulineaux et permettre ainsi l'organisation de deux rentrées par an en janvier et en septembre. La seconde portait sur l'extension de la capacité de l'IFAP de Vitry-sur-Seine qui est passée de 10 à 40 apprentis.

Les apprentis du CFA sont accueillis dans les collectivités franciliennes, principalement dans celles de la première couronne (84 %).

Le CFA est en charge de l'organisation de l'apprentissage et des formations. Voici ses principales missions :

1. La promotion et le développement de l'apprentissage dans les collectivités :

a. L'information des collectivités sur le dispositif à travers des rencontres, la participation à des forums et des salons, au sein des équipes territorialisées...

b. La promotion des sessions à venir auprès des collectivités et le recueil des offres de contrat d'apprentissage

c. Le développement de l'apprentissage vers d'autres métiers en tension afin de répondre aux besoins des collectivités : en appui des politiques RH (GPEC), des politiques sociales...

2. L'information et la sélection des futurs apprentis :

a. La promotion des formations du CFA auprès des jeunes à travers les salons, l'organisation des Journées Portes Ouvertes, la communication en direction du réseau d'accueil et du réseau emploi : missions locales, CIO, Maison de l'emploi, CIDJ, Pôle Emploi.

b. L'organisation des épreuves communes de sélection obligatoires pour la préparation du Diplôme d'Etat d'Auxiliaire de Puériculture : 3 concours déjà organisés en 2008-2009, soit au total près de 900 jeunes inscrits aux épreuves écrites et plus de 50 jours d'épreuves orales de sélection.

3. L'aide personnalisée au placement de chaque jeune en contrat d'apprentissage dans une collectivité : recueil des candidatures, proposition de candidats aux collectivités, suivi « bilatéral » des mises en relation, organisation de réunions de suivi avec les jeunes, accompagnement des collectivités dans les différentes étapes de la signature du contrat et dans son suivi ensuite.

4. L'organisation des formations : le CFA est le garant de la qualité pédagogique des formations dispensées au sein de ses sections en apprentissage et de leur adéquation avec les attentes des collectivités. Ses interventions se concentrent sur :

a. la pédagogie de l'alternance : rencontres et formation des maîtres d'apprentissage, production d'outils pédagogiques pour le suivi et l'accompagnement des apprentis en collectivité.

b. la coordination entre les enseignements dispensés au sein des différentes écoles à travers la construction d'outils et de ressources pédagogiques partagées.

Les principaux partenaires du CFA sont :

Pour l'apprentissage :

- **Le Conseil Régional d'Ile-de-France** qui intervient dans la gestion, le développement et le financement de l'apprentissage ; le contrôle de l'organisation pédagogique et financière

- **Le SAIA** Service académique de l'inspection de l'apprentissage compétent pour l'instruction des dossiers et le contrôle pédagogique et financier

- **Les DDTEFP** : directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle pour l'enregistrement des contrats d'apprentissage

Pour les formations sanitaires et sociales :

- **La DRASS et les DDASS** : direction régionales/départementales des Affaires sanitaires et sociales en charge du contrôle pédagogique des formations sanitaires et sociales

- **Le service des formations sanitaires et sociales du Conseil régional** en charge du Schéma régional des formations sanitaires et sociales

Le CFA du CNFPT n'a pas vocation à recevoir de la taxe d'apprentissage puisque les collectivités n'y sont pas assujetties. Ses ressources proviennent donc exclusivement de :

- la participation des collectivités au coût de la formation

- l'Aide aux Employeurs Publics allouée par la Région Ile-de-France
- la subvention d'équilibre accordée par la Région Ile-de-France
- le cofinancement par la Région Ile-de-France d'un poste de développeur de l'apprentissage

Le coût moyen annuel de la formation d'un apprenti du CFA s'est élevé en 2008 à 6.103 euros

L'équipe du CFA et de l'IFAP d'Issy-les-Moulineaux :

Pour le CFA : Une directrice, un chargé du développement de l'apprentissage dans les collectivités, une assistante administrative

Pour l'IFAP dans les murs : une puéricultrice cadre de santé, responsable de l'IFAP, une secrétaire pédagogique.

Pour l'IFAP, une vingtaine de formateurs, principalement des professionnels de santé en activité, interviennent tout au long de la session de formation et participent au suivi des apprentis.

Les perspectives de développement

Pour la préparation au Diplôme d'Etat d'Auxiliaire de Puériculture, le CFA a prévu les développements suivants :

- la création en 2010 d'une UFA au sein de l'Ecole de Puéricultrice de l'Hôpital Delafontaine à Saint-Denis (93) afin de couvrir le nord des départements 93 et 92 et le sud du 95.
- l'ouverture de l'UFA de Meaux (77) inscrit dans la convention du CFA mais qui n'a pas encore démarré en raison de problèmes internes à l'IFSI de l'Hôpital.
- l'implantation d'UFA en grande couronne sur des territoires non couverts aujourd'hui par une offre de formation en apprentissage dans le Val d'Oise sur le territoire d'Argenteuil et dans l'Essonne sur le territoire de Longjumeau ou de Palaiseau.

Pour le développement de l'apprentissage dans d'autres métiers territoriaux:

- Le CFA étudie actuellement avec l'Université Paris XII (Créteil) un projet de formation en apprentissage de cadres territoriaux au sein du master «Administration et management international des territoires - Administration publique et gestion des collectivités territoriales» ;
- Pour identifier les métiers en tension dans les collectivités, le CFA va s'appuyer sur des enquêtes menées par ses différents partenaires. Une enquête sera engagée dès cet été par le CIG de Versailles dans le cadre du Contrat d'Objectifs territorialisé passé avec la Délégation Grande Couronne. Cette enquête pourra être étendue à l'ensemble du territoire francilien.

La préparation au Diplôme d'Etat d'Auxiliaire de Puériculture :

Ouverte à tous de 17 à 25 ans sans condition de diplôme, l'accès à la formation d'auxiliaire de puériculture est néanmoins subordonné à la réussite d'épreuves de sélection réglementaires, proposées par les écoles sous le contrôle des DDASS.

Ces épreuves comprennent :

- Test d'aptitude raisonnement logique, attention et organisation
- Epreuve de culture générale en lien avec le domaine professionnel
- Entretien oral portant sur le domaine professionnel et la motivation

La formation, prévue en alternance sur 18 mois, prépare les apprentis au Diplôme d'Etat d'auxiliaire de puériculture et au concours d'accès à la Fonction publique territoriale. Elle comprend, conformément aux textes réglementaires (arrêté du 16 janvier 2006) :

- 18 semaines de formation théorique à l'école (595h),
- 24 semaines de formation clinique et pratique (840h),
- un module de préparation au concours d'accès au cadre d'emplois d'environ 35h.
- Environ 35 semaines sont donc consacrées à l'immersion professionnelle des apprentis dans les collectivités.

Enseignement théorique : 595 heures

Il comprend 8 modules de formation. Chaque module correspond à l'acquisition d'une compétence du diplôme.

- L'accompagnement d'un enfant dans les activités d'éveil et de la vie quotidienne,
- L'état clinique d'une personne à tout âge de la vie,
- Les soins à l'enfant,
- Ergonomie,
- Relation- Communication,
- Hygiène des locaux,
- Transmission des informations,
- Organisation du travail,

Stages de formation cliniques : 840 heures

Les apprentis doivent effectuer 6 stages d'un mois :

- Deux stages en structure d'accueil d'enfants de moins de 6 ans dans une structure accueillant les enfants de façon permanente : crèche, halte garderie...
- Deux stages en milieu hospitalier l'un en pédiatrie et l'autre en maternité
- Un stage dans une structure d'accueil d'enfant malade : consultation PMI, Service d'accueil des enfants en situation de handicap, service de pédopsychiatrie, structure d'Aide Sociale à l'Enfance...
- Un stage optionnel en fin de cursus.



Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

10-12 rue d'Anjou – 75008 Paris
Tél. : 01 53 30 09 99 – Fax : 01 53 30 09 90
E-mail : info@fncdg.com – www.fncdg.com

L'apprentissage dans la Fonction Publique Territoriale

Etat des lieux

Depuis la loi du 17 juillet 1992, les collectivités territoriales peuvent conclure des contrats d'apprentissage. Ce mode de recrutement, qui conjugue formation et expérience, ne représente que 0,3% de l'emploi territorial. Pour repérer les leviers et les freins à son développement, le Conseil national d'orientation du CNFPT a réalisé en 2006 une enquête sur les apprentis.

Depuis 2000, le nombre d'apprentis a augmenté régulièrement. Toutefois, il semblerait que ces derniers mois, cette croissance ait une nette tendance à ralentir.

Au 31 décembre 2005, 6263 apprentis travaillaient dans la fonction publique territoriale. En 2008, environ 6500 contrats d'apprentissage ont été recensés.

Si l'on examine les employeurs territoriaux favorisant l'apprentissage, on observe que 57% des jeunes bénéficiant d'un tel contrat travaillent dans des communes. Seuls 6% des apprentis sont recrutés dans les Conseils Généraux et moins de 1% dans les régions.

Quant à la répartition géographique de ces contrats, trois régions concentrent un tiers des effectifs : l'Ile-de-France, Rhône-Alpes et le Nord-Pas-de-Calais. Les régions ayant le moins d'apprentis (moins de 50) sont la Basse-Normandie, la Champagne-Ardenne, le Limousin, la Provence-Alpes-Côte d'Azur, la Corse.

Il convient de noter certains changements en matière de niveaux d'étude des apprentis. En effet, auparavant ce dispositif semblait réserver aux titulaires de CAP notamment dans les domaines techniques. Le nombre de personnes disposant des niveaux IV et V (Bac BP, et CAP ; BEP) pour l'entrée en formation diminue au profit des niveaux I à III (Bac +2 et plus). À la sortie de la formation en apprentissage, le nombre de personnes qui obtient le niveau V a une légère tendance à diminuer au profit des niveaux I à III.

Par ailleurs, si les spécialités techniques demeurent les formations phares de l'apprentissage, les secteurs social, gestion de services et environnement se développent particulièrement depuis quelques mois dans la FPT.

Les motivations des collectivités pour recourir à l'apprentissage sont mises en exergue dans l'enquête réalisée en 2006 par le CNFPT.

Elles semblent essentiellement liées à la participation à l'effort national d'insertion professionnelle des jeunes. Toutefois, les DRH de collectivités utilisent de plus en plus l'apprentissage comme un outil de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC).

Difficultés rencontrées par les collectivités

Les collectivités ne semblent pas éprouver de difficulté particulière à recruter des maîtres d'apprentissage, ces derniers étant recrutés sur la base du volontariat. Le rôle de maître d'apprentissage paraît reconnu, mais il faut signaler que pour seulement un tiers d'entre eux, les maîtres d'apprentissage bénéficient d'une formation en lien avec les missions tutorales.

Les freins au développement de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale résident essentiellement dans le financement des contrats d'apprentissage.

Dans les collectivités de petite taille est évoqué le manque de ressources organisationnelles, humaines ou matérielles pour mettre en place le dispositif. Ces dernières aimeraient pouvoir bénéficier d'un accompagnement personnalisé.

Des collectivités dénoncent aussi les difficultés liées à l'agrément du maître d'apprentissage, la lourdeur administrative et les retards dans la délivrance des agréments.

Les contrats d'apprentissage conclus dans le secteur public restent des contrats de droit privé, auxquels s'appliquent un certain nombre de dispositions du code du travail. C'est le cas notamment en matière :

- de rupture anticipée du contrat
- d'exonérations des charges sociales
- de prorogation du contrat en cas d'échec à l'examen.

Le droit du travail reste un domaine que les DRH de collectivité maîtrisent mal. Par ailleurs, cette situation engendre la coexistence de personnels à statut hétérogène pour des emplois identiques.

Enfin, ce statut de l'apprenti dans la Fonction Publique pose une autre question plus grave : contrairement au secteur privé, l'apprentissage en collectivité ne débouche pas sur une titularisation. L'épreuve du concours reste un passage obligé et la pérennité de l'emploi n'est pas assurée.

Il est essentiel que l'apprentissage devienne une nouvelle voie d'accès à certains métiers de la Fonction Publique.

Propositions de la FNCDG

Confier aux Centres de gestion un rôle d'accompagnateur et de référent

Pour favoriser l'apprentissage dans les collectivités territoriales, un rôle important pourrait être confié aux Centres de gestion, comme cela est déjà le cas dans le Nord, le Pas de Calais, le Rhône, l'Isère, la Haute-Savoie.

Sous la forme d'un conventionnement tripartite entre l'Etat, le Conseil régional et le CDG, les Centres pourraient se voir confier à l'échelle départementale une mission générale axée sur plusieurs actions :

- **Information/promotion auprès des collectivités employeurs potentiels mais également des jeunes sur les dispositifs d'apprentissage** afin d'améliorer la connaissance des élus, des directeurs de ressources humaines ainsi que des candidats : cet objectif d'information et de promotion pourra se concrétiser notamment par l'organisation de réunions, la participation à des manifestations, la réalisation et l'édition de plaquettes et documents de communication, la diffusion d'informations sur le site internet du centre...
- **Définition du projet de la collectivité qui souhaite recourir à l'apprentissage**
 - Analyser le besoin : quel emploi, quelles compétences, quel profil de poste ?
 - Vérifier que l'apprentissage est une réponse à ce besoin : la qualification attendue existe-t-elle par voie d'apprentissage, des places sont-elles disponibles dans les CFA ?
 - Repérer les professionnels pouvant devenir maître d'apprentissage : sont-ils identifiés, suffisamment expérimentés, intéressés ?
- **Accompagnement des collectivités dans leur démarche de recrutement**
 1. *Trouver un apprenti*
 - Définir le profil de postes
 - Rechercher des candidats dans les candidatures spontanées, auprès des acteurs locaux de l'emploi (missions locales, ANPE...) et des CFA.
 - Vérifier l'adéquation du projet du jeune avec l'emploi proposé, avec l'appui des acteurs locaux de l'orientation
 2. *Mettre au point le projet de formation*
 - Trouver le CFA assurant la formation correspondante
 - Choisir et faire agréer le maître d'apprentissage qui assure l'encadrement professionnel du jeune
 3. *Assurer le montage administratif et financier*
 - Soumettre le projet au Comité Technique Paritaire (CTP) et le proposer au vote de l'assemblée délibérante de la collectivité
 - Préparer le contrat de droit privé et la déclaration unique d'embauche

- Analyser pour la collectivité la part du budget consacrée au coût de la rémunération, de la formation, de l'indemnisation du maître d'apprentissage
 - Rechercher pour les collectivités les aides de la région et de l'Etat
- **Pilotage de l'apprentissage et anticipation de la fin du contrat**
1. *Assurer l'intégration du jeune dans la collectivité et dans son service*
 - Préparer l'accueil du jeune comme celui d'un nouvel embauché en lien avec le DRH et le maître d'apprentissage
 - Organiser une journée d'accueil des apprentis au sein du Centre de gestion afin de leur présenter la Fonction Publique Territoriale
 - Identifier un référent dans les services du Centre qui pourra assurer le suivi du jeune, la relation avec le maître d'apprentissage et le service d'affectation, la gestion des formalités et des relations avec les services publics de l'emploi et le CFA
 - Répondre à tous les questionnements posés pendant la durée du contrat
 2. *Accompagner le maître d'apprentissage*
 - Faciliter l'accès des maîtres d'apprentissage aux formations et échanges professionnels proposés par le CNFPT et les CFA
 - Organiser une journée d'information afin de présenter le dispositif aux maîtres d'apprentissage
 3. *Préparer la sortie et la pérennité des emplois*
 - Clarifier assez tôt les propositions de la collectivité (recrutement ou fin de contrat) et accompagner leurs mises en œuvre
 - Assister le jeune dans sa préparation au concours
 - Mettre en relation le jeune avec les professionnels de l'emploi pouvant l'accompagner dans sa recherche d'emploi externe

Dans ce cadre, la Fédération Nationale des Centres de Gestion pourrait établir un état des lieux des démarches mises en place localement par les Centres en faveur de l'apprentissage et, ainsi, proposer une harmonisation de ces pratiques en faveur de l'emploi des jeunes.

Redéfinir le rôle et le statut du « Maître d'apprentissage »

Comme dans le secteur privé, la personne assurant les fonctions de tuteur est dénommée maître d'apprentissage.

Avant de pouvoir accueillir un apprenti, ce maître d'apprentissage doit recevoir un agrément délivré par le préfet du département du lieu d'exécution du contrat. Dans le cadre de cette procédure d'agrément, le préfet s'assure que les conditions d'accueil de l'apprenti sont effectivement remplies.

La valorisation des maîtres d'apprentissage

Encadrer un apprenti, c'est une expérience passionnante et enrichissante. Rares sont les occasions de transmettre son expérience professionnelle en

situation de travail à une personne motivée et sur un temps suffisamment long. La transmission de savoirs techniques est essentielle car l'apprentissage débouche sur une qualification professionnelle.

L'accompagnement humain l'est tout autant : comprendre la demande de l'apprenti, l'aider à adapter ses connaissances scolaires à la situation d'emploi, l'amener à gagner en confiance en lui, faciliter son intégration dans une équipe, le soutenir dans la difficulté... C'est un engagement que doivent prendre tous les maîtres d'apprentissage. Mais leur rôle dans le dispositif mérite d'être valorisé.

A cet égard, il convient de permettre aux maîtres d'apprentissage de disposer des conditions optimales pour transmettre leurs savoir-faire. Ceci commence par dégager sur le temps de travail du maître d'apprentissage les disponibilités nécessaires à l'accompagnement de l'apprenti et aux relations avec le CFA.

De plus, l'expérience de « maître d'apprentissage » doit être prise en compte dans l'avancement et pour la rémunération.

Aujourd'hui, les maîtres d'apprentissage, uniquement s'ils sont titulaires, bénéficient d'une bonification indiciaire (NBI) de 20 points. 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. Il est important d'accorder un élément de rémunération supplémentaire pour tous les maîtres d'apprentissage, qu'ils soient titulaires ou non-titulaires dans la collectivité.

La mise en place de formations obligatoires pour les maîtres d'apprentissage

Il convient de veiller à ce que le maître d'apprentissage bénéficie de formations lui permettant d'exercer correctement sa mission.

Aucune formation pédagogique n'est aujourd'hui requise pour exercer la fonction de maître d'apprentissage. Or, les ruptures de contrats d'apprentissage témoignent parfois d'une mauvaise connaissance par le maître d'apprentissage de la pédagogie, notamment celle de l'alternance. Un très bon professionnel peut tout à fait être un mauvais formateur, faute d'un minimum d'indications sur la façon de transformer une situation de travail en un acte de transfert de compétence et de savoir-faire.

De la qualité de la formation reçue par le maître d'apprentissage dépend la réussite du jeune dans l'apprentissage.

Il est donc proposé de compléter les conditions d'exercice de maître d'apprentissage par une formation pédagogique courte et légère, mais obligatoire, afin de permettre à ce dernier de transmettre son savoir-faire dans les meilleures conditions possibles et de mieux comprendre les difficultés des jeunes, notamment dans les cas où celui-ci se trouve dans une situation d'insertion sociale difficile.

Cette formation durerait quelques jours et donnerait lieu à la délivrance d'un certificat de qualification professionnelle.

Une formation obligatoire pourrait être financée par le 1% de la masse salariale versé au CNFPT.

Revoir le financement de l'apprentissage pour les collectivités

Dans le cadre d'un contrat d'apprentissage, l'État prend en charge :

- la totalité des cotisations patronales relatives aux assurances sociales, aux allocations familiales
- la totalité des cotisations salariales d'origine légale et conventionnelle dues au titre des salaires versés à l'apprenti
- les cotisations patronales d'assurance chômage versées par les employeurs qui ont adhéré au régime d'assurance chômage.

Les coûts de la formation des apprentis dans les CFA sont à la charge des employeurs publics qui doivent passer avec ceux-ci une convention à cet effet.

Ces coûts sont parfois très lourds notamment pour les plus petites collectivités qui aimeraient pouvoir accueillir un jeune en apprentissage mais qui ne peuvent pas assumer la charge de la formation.

Les Régions Rhône-Alpes et Ile de France ont mis en place un système d'aide aux collectivités :

- Une aide à l'employeur pour les collectivités de moins de 100 agents
 - Aide générale : 1000 euros versés à la fin de chaque année.
 - Soutien à la formation de jeunes majeurs sans diplôme ou sans qualification : 500 euros versés à la fin de chaque année.
- Un appui indirect à la formation au travers le versement de subventions de fonctionnement aux CFA

Compte tenu de la disparité des aides ainsi apportées, il convient de généraliser ce dispositif dans toutes les régions afin que les collectivités ne soient pas traitées inégalement d'un territoire à l'autre.

Pérennisation des emplois et statut des apprentis

1. Permettre aux apprentis d'intégrer la Fonction Publique sans concours à l'issue de leur période de formation

Les divers modes de recrutements alternatifs au concours, soit généraux, soit particuliers à certaines catégories d'agents publics permettent d'introduire un élément de souplesse dans la gestion des effectifs de l'administration et des collectivités. **Ils doivent faire l'objet d'une redéfinition afin que les critères de sélection soient fondamentalement adaptés aux enjeux du service public, tel qu'il est attendu par les usagers.**

Cette redéfinition permettra également d'assouplir les modes de fonctionnement qui pèsent parfois lourdement sur le budget des structures publiques.

A l'heure où le Gouvernement souhaite réformer en profondeur la Fonction Publique, il serait souhaitable, afin de préserver les fondamentaux du Statut, de réfléchir en amont aux nouveaux modes de recrutement qui pourraient être mis en œuvre et de définir très précisément les critères d'évaluation des candidats.

Ces nouveaux modes doivent de plus s'adapter aux trois fonctions publiques. A l'heure actuelle, le concours méconnaît les nombreuses différences entre les emplois étatiques et territoriaux.

En effet, l'État gère des corps, dont il maîtrise l'ensemble de la masse salariale. De ce fait, il peut programmer ses recrutements, organiser des concours à des dates régulières, envoyer l'ensemble d'une promotion suivre une formation préalable à l'emploi, dans une école d'application, et affecter l'ensemble de ses nouveaux agents, sans réelle possibilité de choix du poste, tant par le candidat que par le chef de service, tous à la même date.

Dans la FPT, comme le démontrent les faits, les concours sur épreuves non-professionnelles et la formation post-recrutement ne permettent pas de donner sa pleine mesure à la notion de libre recrutement que les collectivités territoriales sont en droit d'attendre.

Le concours dans sa forme originelle ne permet souvent plus de répondre aux objectifs de professionnalisation des employeurs et à l'attractivité de la Fonction Publique notamment auprès des jeunes et des personnes bénéficiant d'une haute qualification ou d'une expérience certaine.

De fait, les DRH de collectivités évoquent fréquemment l'inadéquation entre le profil des candidats et les compétences recherchées, constat qui apparaît particulièrement vrai pour ce qui concerne le recrutement des cadres et qui explique le recours de plus en plus fréquent au contrat.

Les différents partenariats mis en place localement par les collectivités témoignent de ce besoin de compétences spécialisées qui est insuffisamment satisfait par le concours traditionnel.

De nombreux diplômes de niveau Bac+5 préparant des métiers clairement orientés vers la Fonction Publique Territoriale peuvent ainsi être préparés dans le cadre de l'apprentissage à travers des partenariats avec les collectivités territoriales.

A titre d'exemple, l'université d'Orléans propose à ses étudiants un Master 2 « Droit et Administration Publique et Territoriale spécialité Management Public Local » qui permet d'alterner une semaine de formation théorique et une semaine de formation en collectivité.

Le Cfa Inter-Universitaire Région Centre propose quant à lui un Master 2 Pro spécialité « Management Public Local », à l'université de Nice c'est un Master 2 « Management public ».

Les Centres de Gestion bretons ont également, en partenariat avec les universités et le CNFPT, ont mis en place en 2003 une licence professionnelle en alternance des métiers de l'administration territoriale en s'inspirant des méthodes de l'apprentissage.

Un dispositif comme le PACTE (Parcours d'Accès aux Carrières de la fonction publique de la Territoriale, de l'hospitalière et de l'Etat) permet déjà à son titulaire d'intégrer les cadres d'emploi de catégorie C. Ce, à l'issue d'un parcours de professionnalisation de deux ans sanctionné par la vérification de son aptitude professionnelle.

Ce dispositif pourrait inspirer une ouverture aux autres cadres d'emplois de catégorie A et B et, ainsi, répondre aux besoins des employeurs publics.

La formation par l'alternance ou l'apprentissage en alliant une formation de qualité à l'intégration professionnelle constitue une réponse aux besoins de compétences opérationnelles des collectivités. Elle doit être envisagée comme une modalité de recrutement innovante et non uniquement comme un outil de cohésion sociale.

A l'issue de la période de formation de l'apprenti, d'une durée moyenne de deux ans, l'agent pourrait intégrer, notamment, par la voie d'un examen professionnel un cadre d'emplois correspondant aux fonctions qu'il exerce dans la collectivité.

2. Créer un statut d'apprenti public

De nombreuses collectivités accueillent déjà des apprentis dans leurs structures. Dans la grande majorité des cas, l'issue s'avère positive. Cependant, ces expériences restent limitées et isolées, les collectivités éprouvant des difficultés avec le statut de droit privé de l'apprenti.

Prenons la question du travail des apprentis mineurs. Les jeunes travailleurs âgés de moins de dix-huit ans peuvent être employés dans les collectivités sur des emplois permanents ou non permanents, comme stagiaires ou comme apprentis. Toutefois, ils ne peuvent exercer certains travaux dits dangereux.

Dans le secteur privé, une réglementation spécifique encadre l'emploi de ces jeunes travailleurs : l'article D. 4153-41 du code du travail dispose ainsi que « *les jeunes travailleurs âgés de moins de dix-huit ans titulaires d'un contrat d'apprentissage, ainsi que les élèves préparant un diplôme de l'enseignement technologique ou professionnel* » – ce que l'on appelle les contrats en alternance – « *peuvent être autorisés à utiliser au cours de leur formation professionnelle les équipements de travail dont l'usage est interdit à la section 2* ».

Cet article ajoute qu'il « *peut être également dérogé aux interdictions prévues pour les travaux exposants à des agents chimiques dangereux ou à des rayonnements ionisants, en milieu hyperbare, au contact d'animaux et au contact du métal en fusion.* » Enfin, en vertu de l'article D. 4153-43, « *les autorisations sont accordées par l'inspecteur du travail, après avis favorable du médecin du travail ou du médecin chargé de la surveillance des élèves* ».

Bien que selon les Ministères du Travail et des collectivités locales, ces dispositions sont également applicables dans le secteur public, les inspecteurs du travail continuent de refuser, dans de nombreux départements, d'accorder ces dérogations, au motif que les agents publics n'entrent pas dans leur champ de compétences.

Pourtant, les apprentis, même au sein des collectivités, relèvent du droit privé et ne peuvent pas être considérés comme agents publics.

Il semble donc impératif de créer dans les collectivités un statut public de l'apprentissage.

Ce statut aurait pour intérêt d'adapter les diplômes aux spécificités territoriales et de faire en sorte que les apprentis disposent des mêmes droits et obligations que tous les personnels communaux.

3. Améliorer les conditions matérielles de l'apprenti en octroyant une prime de transport mais également de fourniture

Si certaines collectivités comme la ville de Grenoble accordent une prime pour les transports, l'hébergement, la restauration et l'achat de livres ou d'équipements professionnels, ces primes ne sont pas généralisées.

En outre, comme il a été démontré lors de l'entrée en vigueur de la loi Fonction Publique Territoriale de 2007, la capacité d'action sociale est très variable d'une collectivité à l'autre. Ne pourrait-on pas envisager le développement de ces aides dans le cadre d'une mutualisation régionale ou nationale ?

Permettre le recrutement d'apprentis intercommunaux

Parmi les formations en alternance, c'est le contrat d'apprentissage qui est de loin le plus contraignant pour le tuteur, maître d'apprentissage.

Tenu de respecter une progression pédagogique définie par le CFA, cette contrainte peut l'amener à initier le jeune à des tâches non directement utiles dans le cadre des services de la collectivité.

Par ailleurs, plus que par le passé, le maître d'apprentissage est amené à pallier certaines carences en matière d'acquis de base et à contribuer à la prise en charge des difficultés d'insertion sociale de l'apprenti : or, le temps est devenu « une denrée rare » dans un contexte où les compétences des collectivités croissent régulièrement.

Ces caractéristiques de la Fonction Publique Territoriale devraient être prises en compte.

Pour les collectivités ne pouvant mettre à disposition d'un apprenti à temps complet un agent il faudrait encourager l'apprentissage intercommunal : l'apprenti serait recruté par deux ou trois collectivités d'accueil où il exercerait des fonctions équivalentes. Cette proposition paraît tout à fait envisageable puisque ni les règles relatives aux collectivités et à leurs responsabilités, ni celles de l'apprentissage ne semblent s'opposer à un tel dispositif.

FNADIR – CFA (Fédération nationale des associations régionales des directeurs de centre de formation d'apprentis)

LES RESISTANCES A L'EMBAUCHE D'APPRENTIS DANS LES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE

CAUSES CULTURELLES

- L'idée que « on ne peut pas faire de l'apprentissage à l'hôpital public »
- Les établissements publics sont souvent réticents à recourir au contrat de droit privé. Cela relève à la fois de la « culture d'entreprise » (public vs privé) et d'une appréhension du droit privé dont les règles sont différentes.
- L'image encore négative de l'apprentissage : (idée que c'est réservé aux faibles niveaux de qualification dans un secteur à niveau moyen de qualification plutôt élevé)
- Méconnaissance des administratifs RH: comment un tel contrat doit-il être géré ? L'agrément des MA est très anxiogène pour ceux qui ne connaissent pas, très fastidieux pour ceux qui s'y confrontent
- La concurrence d'un autre type de dispositif, très utilisé par les hôpitaux publics pour pré-recruter des professionnels sur les métiers en tension (infirmiers, manipulateurs radio,...) : le contrat d'allocation d'études

CAUSES FINANCIERES

- UN CONTEXTE BUDGETAIRE extrêmement tendu (cf. plan de retour à l'équilibre de l'APHP)
- LES SALAIRES : Pour les formations de niveau III, telles que les formations aux D.E. Infirmier, D.E. Manipulateur radio, etc., la réglementation sur les salaires des apprentis est très favorable aux apprentis, ou autrement dit l'embauche d'apprentis est trop onéreuse pour l'employeur. Il y a une revalorisation de 20 points des salaires ! Par exemple, l'embauche d'un apprenti infirmier qui est en 3^{ème} année de formation (et qui a plus de 21 ans ce qui est le plus souvent le cas) est de 98% du SMC ! Alors, l'apprenti gagne mieux sa vie que certains salariés présents à temps plein avec lesquels il va travailler !
- LES FRAIS PEDAGOGIQUES : Les établissements publics de santé ne sont pas soumis à la taxe d'apprentissage. Il s'ajoute donc aux salaires la question de la prise en charge des frais pédagogiques. Ce coût est souvent appréhendé comme une lourde charge financière. D'autant plus qu'il ne fait pas pour le moment l'objet d'une prise en charge financière par l'OPCA des hôpitaux (ANFH), contrairement à la branche associative et à la branche privée lucrative, dont respectivement l'OPCA (UNIFAF) et l'OCTA Santé Retraite Privée financent les frais pédagogiques pour les apprentis.
- L'ABSENCE D'INCITATION FINANCIERE :
 - Pas d'aide régionale, excepté les 2000 euros, mais ceux-ci ne sont pas vécus comme une aide par les établissements puisqu'ils viennent en déduction des frais pédagogiques
 - Pas de crédit d'impôt (dans le privé lucratif c'est un argument important en faveur de l'apprentissage)

CAUSES ORGANISATIONNELLES

- La pénurie en personnel dans les hôpitaux entraîne parfois des difficultés pour assurer la fonction tutorale. L'encadrement d'un apprenti n'est pas toujours favorablement accueilli. Il peut être perçu comme une charge de travail complémentaire, sans être valorisé....

- Les services de soins ont des partenariats avec des instituts de formation pour l'accueil des étudiants en stage (filières paramédicales). Ils sont contraints de respecter leurs engagements vis-à-vis de leurs partenaires, donc se sentent débordés par le tutorat supplémentaire des apprentis

CAUSES LIEES AU DISPOSITIF (cas particulier des formations paramédicales)

- Le référentiel de formation ne laisse pas beaucoup de temps chez l'employeur. Le retour sur investissement est surtout après l'apprentissage (obligation de servir).
- Les établissements n'identifient pas forcément les avantages du contrat d'apprentissage par rapport au contrat d'allocation études en termes d'intégration et de fidélisation des futurs professionnels.

PISTES D' ACTIONS POUR FAVORISER LE DEVELOPPEMENT DE L' APPRENTISSAGE DANS LE SECTEUR PUBLIC

Suppression du contrat d'allocation études

Abrogation du Décret concernant les salaires des apprentis dans le secteur public

Mise en place d'une prise en charge par l'ANFH des frais pédagogiques

Annulation de la procédure d'agrément des MA

Renouvellement des campagnes d'information sur la possibilité pour le secteur public de mettre en place des contrats d'apprentissage

Diminution du nombre d'UFA au profit d'un petit nombre d'UFA avec lequel le CFA pourrait mettre en place un dispositif pédagogique pilote spécifique de l'apprentissage

Recul de l'âge limite de signature des contrats (jusqu'à 30 ans)

Octroi d'une aide régionale à l'établissement employeur

Note sur l'apprentissage dans la branche sanitaire sociale et médico sociale à but non lucratif (UNIFED)

Comme le secteur public, le secteur privé à but non lucratif n'est pas soumis à la taxe d'apprentissage, toutefois, devant la pénurie de personnels qualifiés, la branche sanitaire, sociale et médico-sociale à but non lucratif s'est mobilisée en créant en 1998 le fonds national d'apprentissage.

Initialement mis en place à titre expérimental, l'apprentissage a démarré avec les formations d'éducateur spécialisé et de moniteur éducateur. Depuis un accord de branche de 2003, la branche a pérennisé le dispositif en ouvrant l'apprentissage à d'autres formations prioritaires, notamment à celles d'aide-soignant, d'infirmier, de manipulateur en électroradiologie médicale...

La plupart des régions disposent aujourd'hui d'un Centre de Formation d'Apprentis labellisé par la branche.

La branche suite à la parution de la loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie du 04 mai 2004, a conclu un accord en 2005 relatif à l'apprentissage destiné à optimiser ce dispositif.

En 2006 les négociations sur l'apprentissage ont repris, donnant lieu à la négociation d'un nouvel accord.

Selon l'accord de 2006, les formations par apprentissage prioritaires pour les rentrées 2006 et 2007 sont les suivantes :

- les filières éducative et technique, de service social et d'aide à la personne pour les niveaux IV et III (exemple : *éducateur spécialisé, éducateur de jeunes enfants, conseiller en économie sociale et familiale ...*);
- le niveau III de la filière animation (exemple : *animateur ...*);
- le niveau III d'infirmier et des emplois médico – techniques (exemple : *manipulateur radio...*);
- le niveau V d'aide – soignant et d'auxiliaire de puériculture.

La branche a relevé les niveaux de rémunération des apprentis fixés par le code du travail pour ces formations prioritaires.

Il résulte de l'ensemble des ces dispositions que la rémunération des apprentis visés ci-dessus est fixée comme suit :

| | Apprenti de moins de 18 ans | Apprenti de 18 à 20 ans | Apprentis de 21 ans et plus |
|--|---|--|--|
| 1ère année d'exécution du contrat | 30 % du SMIC Accord 2006-01 | 50 % du SMIC Accord 2006-01 | 65 % du minimum conventionnel correspondant à l'emploi conventionnel s'il est plus favorable Accord 2006-01 |
| | 25 % du SMIC C. du travail | 41 % du SMIC C. du travail | 53 % du SMIC ou du minimum conventionnel correspondant à l'emploi occupé s'il est plus favorable C. du travail |
| 2ème année d'exécution du contrat | 45 % du SMIC Accord 2006-01 | 60 % du SMIC Accord 2006-01 | 75 % du minimum conventionnel correspondant à l'emploi conventionnel s'il est plus favorable Accord 2006-01 |
| | 37 % du SMIC C. du travail | 49 % du SMIC C. du travail | 61 % du SMIC ou du minimum conventionnel correspondant à l'emploi occupé s'il est plus favorable C. du travail |
| 3ème année d'exécution du contrat | Rien de prévu Accord 2006-01 | 70 % du SMIC Accord 2006-01 | 85 % du minimum conventionnel correspondant à l'emploi conventionnel s'il est plus favorable Accord 2006-01 |
| | 53 % du SMIC C. du travail | 65 % du SMIC C. du travail | 78 % du SMIC ou du minimum conventionnel correspondant à l'emploi occupé s'il est plus favorable C. du travail |

Les formations amenant à l'exercice de professions dites réglementées par le code de la santé publique (infirmiers, aides soignants, auxiliaires de puériculture (...)) sont ouvertes à l'apprentissage et sont considérées comme prioritaires par la branche.

o Financement de l'apprentissage.

La singularité de notre branche professionnelle en matière d'apprentissage est d'avoir mis en œuvre ce dispositif de formation alors même que les entreprises de notre secteur ne versent pas la taxe d'apprentissage. Le financement de l'apprentissage est assuré au titre de la contribution dite de professionnalisation (le 0.5 %), ce financement est donc assis sur les fonds de la formation professionnelle continue.

Le financement de la formation continue se décompose comme suit dans notre branche :
(Pour les associations de plus de 20 salariés)

- 0,2 % consacré au Congé Individuel de Formation,
- 0,5 % consacré à la professionnalisation et au DIF (dont 1/5^{ème} est consacré à l'apprentissage),
- 1,6 % consacré au budget plan de formation,
- 1 % au titre des Congés Individuels de Formation pour les titulaires de CDD.

Il s'avère que l'enveloppe professionnalisation destiné au financement de l'apprentissage est à ce jour totalement utilisé.

L'absence de financements supplémentaires constitue donc un frein au développement de l'apprentissage.

o L'apprentissage en quelques chiffres.

L'utilisation des contrats d'apprentissage dans la branche est en constante évolution. La branche est passée de 118 contrats d'apprentissage en 2003 à 612 en 2007 - La branche compte 157 700 structures et 570 000 emplois (enquête emploi de 2007).

- Nombre de formations préparées par contrat pour les promotions de 2007
 - DE Educateur Spécialisé : 358
 - DE Moniteur Educateur : 172
 - DE infirmier : 59
 - DE Educateur Jeunes Enfants : 7
 - DE Aide soignant : 5
 - DE conseiller en économie sociale et familiale: 3
 - DE aide médico-psychologique : 3
 - BTS économie sociale et familiale : 2
 - DE Educateur Technique Spécialisé: 1
 - DE Manipulateur en Électroradiologie Médicale :1
 - DE Auxiliaire de puériculture : 1

Soit plus de 2 000 apprentis depuis la pérennisation du dispositif en 2003.

Le taux d'obtention du diplôme est élevé (88,5 %), le taux d'échec à l'examen relativement faible 8 % et le taux d'abandon est assez faible (3,5 %)

o Le tutorat de l'apprenti

En matière de tutorat, la branche a prévu les dispositions suivantes :

- les missions du tuteur,
- les conditions d'accès à cette fonction,

- les obligations de l'employeur à l'égard du maître d'apprentissage :
 - le tuteur doit disposer du temps nécessaire pour se former (formation de 120 h)
 - le tuteur doit disposer du temps nécessaire à l'exercice des missions qui lui sont confiées pour le suivi des salariés formés au titre des contrats d'apprentissage, y compris les relations avec les prestataires de formation
 - Le tuteur bénéficie d'une indemnité de fonction tutorale de 70 € (cette indemnité est prise en charge par l'OPCA dans le cadre de l'enveloppe professionnalisation affectée au financement de l'apprentissage).