

**Conseil d'orientation pour l'emploi**

---

**AVIS DU COE  
SUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE**

**MARDI 8 AVRIL 2008**

Dans une saisine du 4 février 2008, Christine Lagarde, ministre de l'Economie, des Finances et de l'Emploi, a demandé au COE d'identifier les priorités qui doivent être celles de notre système de formation professionnelle et de déterminer les principes directeurs à retenir pour les atteindre.

Christine Lagarde a indiqué que les priorités doivent être définies au regard d'un objectif central, celui « d'assurer une meilleure orientation des financements et des dispositifs de formation vers les demandeurs d'emploi et les jeunes sans qualification ».

Le sujet de la formation professionnelle s'inscrit dans la continuité des travaux du COE sur la sécurisation des parcours professionnels, qui ont abouti à un premier rapport sur la sécurisation et la dynamisation des parcours professionnels en mai 2007.

Selon le code du travail (art. L. 900-1), « *la formation professionnelle continue a pour objet de favoriser l'insertion ou la réinsertion professionnelle des travailleurs, de permettre leur maintien dans l'emploi, de favoriser le développement de leurs compétences et l'accès aux différents niveaux de qualification professionnelle, de contribuer au développement économique et culturel et à leur promotion sociale* ».

En cohérence avec sa mission première et sans sous-estimer l'importance des objectifs de développement culturel, de promotion sociale et de lutte contre les inégalités et les discriminations, le Conseil a centré ses réflexions sur le lien entre la formation professionnelle et l'emploi, et notamment pour les publics prioritaires que sont les jeunes sans qualification et les demandeurs d'emploi.

Les discussions au sein du Conseil ont mis en lumière les préoccupations qui doivent être au centre des réflexions sur les enjeux de la formation professionnelle :

- Sécuriser et dynamiser les parcours professionnels des personnes en élevant leur niveau de qualification et de compétences,
- Renforcer la compétitivité des entreprises et l'attractivité des territoires.

Le système actuel prend en charge de façon relativement efficace les personnes les mieux formées. Il semble en revanche défaillant pour celles qui sont sorties du système éducatif sans diplôme, sans connaissances de base suffisantes ou qui ont rencontré des incidents de parcours.

A cette fin le Conseil met l'accent sur la nécessité de :

- Mieux cibler les priorités en privilégiant les personnes les plus éloignées de l'emploi et de la formation et en utilisant de façon rationnelle les moyens ;
- Développer et coordonner les outils d'aide à la construction du projet professionnel en permettant à chacun d'avoir un interlocuteur, selon les cas, au

niveau de l'entreprise, de la branche, du territoire ou auprès du service public de l'emploi ;

- Décloisonner les dispositifs et les financements pour se centrer sur le projet professionnel de la personne indépendamment de son statut et pour mieux répondre aux besoins des entreprises et du pays ;
- Affranchir le salarié, le jeune ou le demandeur d'emploi ou le bénéficiaire de la formation de la gestion de la complexité liée à la multiplicité des acteurs légitimes de l'emploi et de la formation professionnelle ;
- Articuler le projet professionnel de la personne avec les besoins, actuels et futurs, du marché de l'emploi et ceux de la compétitivité des entreprises, pour concentrer l'intervention de la collectivité sur les actions visant à préparer les personnes aux métiers et aux fonctions en expansion ;
- Mener une réflexion approfondie destinée à clarifier et à développer la certification professionnelle dans sa diversité ;
- Confirmer le rôle et la responsabilité des entreprises dans les actions de formation indispensables au maintien et au développement des compétences et des qualifications des salariés pour satisfaire aux exigences actuelles et futures de leur poste de travail, de leur emploi et de leur parcours professionnel ;
- Soutenir l'engagement des entreprises pour qu'aucun salarié ne soit durablement écarté de la formation et de l'emploi.

Le Conseil, en tenant compte des dispositifs existants et des dernières orientations de l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail, s'est interrogé sur les voies prioritaires d'évolution et en a déduit quelques propositions d'actions immédiates ou à plus long terme, organisées selon cinq axes concernant les jeunes, les salariés, les demandeurs d'emploi, la coordination des acteurs, l'offre de formation et son évaluation.

Le traitement séparé des publics dans cette présentation reprend la structuration des questions de la saisine autour des jeunes et des demandeurs d'emploi les moins qualifiés. Il ne saurait signifier toutefois que le Conseil privilégie une approche par les statuts (cf. ci-dessus).

### **A. Favoriser l'insertion professionnelle des jeunes**

La question de l'insertion professionnelle des jeunes sans qualification appelle à la fois des actions en cours de scolarité, afin de réduire la proportion des élèves en situation d'échec, et après la sortie du système scolaire, pour développer l'accompagnement vers l'emploi.

La formation continue ne pourra suppléer à toutes les lacunes de la formation initiale, il importe donc que l'Etat se donne à nouveau l'objectif et les moyens de réduire significativement la proportion des jeunes quittant le système scolaire sans qualification ni savoirs de base suffisants.

***1) Renforcer l'information, le conseil et l'accompagnement notamment des moins bien formés : une meilleure articulation entre l'Education nationale et les missions locales***

L'information des élèves, des étudiants, de leurs parents sur les métiers doit être renforcée. Il est proposé que le module de découverte professionnelle de trois heures en classe de Troisième (DP3) soit renforcé et rendu obligatoire pour tous les élèves. En fin de lycée, chaque élève devrait être également amené à construire un projet professionnel avec l'appui des services d'orientation.

Les enseignants doivent être informés de manière régulière et systématique sur les métiers, leur évolution et les besoins actuels et futurs de l'économie.

Un outil commun de ressources sur l'orientation et les perspectives des métiers devrait être accessible à tous, avec des déclinaisons régionales.

Tous les jeunes sortant sans diplôme ou sans qualification du système scolaire doivent être systématiquement et immédiatement recensés et accompagnés. Les actions de l'Education nationale, des missions locales et les autres acteurs du service public de l'emploi doivent être beaucoup mieux articulées pour éviter que certains jeunes ne se retrouvent en grandes difficultés d'insertion professionnelle.

Dès avant la sortie de ces jeunes du système scolaire, l'Education nationale pourrait transmettre leurs coordonnées aux missions locales, afin qu'elles puissent leur proposer un accompagnement personnalisé.

***2) Mieux articuler la formation initiale et la formation continue***

La formation initiale, la formation continue et l'expérience professionnelle sont des moyens complémentaires qui devraient permettre des progressions de carrières équivalentes et favoriser la promotion sociale.

Les personnes ayant quitté le système scolaire sans qualification doivent pouvoir acquérir au minimum les savoirs de base au cours de leur vie professionnelle, par l'instauration d'un droit différé à la formation financé par l'Etat.

L'accès aux diplômes par d'autres voies, notamment par la VAE, doit être développé. Plus largement, l'accès à l'ensemble des certifications professionnelles, comprenant les titres et les certificats de qualification professionnelle, doit être renforcé.

Surtout, le caractère formateur des activités professionnelles, a fortiori dans le cadre de modalités d'organisation du travail dites qualifiantes, doit être reconnu.

## **B. Développer la formation professionnelle des salariés**

### ***1) Améliorer les dispositifs pour mieux répondre aux besoins des salariés et des entreprises***

Les dispositifs doivent mieux prendre en compte la diversité des besoins des entreprises et des salariés pour accroître l'accès à la formation des salariés tout au long de leur vie professionnelle.

Selon le Conseil, l'entretien professionnel, créé par l'ANI du 5 décembre 2003, et le bilan d'étape professionnel, créé par l'ANI du 11 janvier 2008, doivent permettre de mieux apprécier les besoins de compétences et de qualifications des intéressés. L'entretien professionnel<sup>1</sup> a pour finalité de permettre à chaque salarié d'élaborer son projet professionnel et personnel à partir de ses souhaits d'évolution dans l'entreprise et de ses aptitudes compte tenu des besoins de l'entreprise. Le bilan d'étape professionnel<sup>2</sup>, dont la mise en œuvre doit notamment permettre sa diffusion dans les PME, est destiné à inventorier et à évaluer de manière prospective et à périodicité régulière leurs compétences.

Ces outils doivent par ailleurs permettre de mieux utiliser certains droits existants, tels que le droit individuel à la formation (DIF).

Le DIF, créé par l'ANI du 5 décembre 2003 et repris par la loi du 4 mai 2004, donne aux salariés un droit à 20 heures de formation par an, cumulables sur six ans. Il vise à corriger les inégalités d'accès à la formation. Dans l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail, les partenaires sociaux ont ajouté un mécanisme de portabilité du DIF<sup>3</sup> pour attacher les droits de formation moins au contrat de travail et plus à la personne.

La question se pose aujourd'hui de savoir s'il faut aller plus loin dans la transférabilité des droits attachés au DIF, en permettant aux salariés, lors du départ de l'entreprise, de disposer entièrement des droits accumulés dans cette entreprise<sup>4</sup>. Le DIF transférable pose cependant plusieurs questions, dont celle de son impact financier pour les entreprises.

Un accès plus aisé à la formation dans le cadre du DIF pour corriger les inégalités actuelles est souhaitable.

---

<sup>1</sup> « Pour lui permettre d'être acteur dans son évolution professionnelle, tout salarié ayant au moins deux années d'activité dans une même entreprise bénéficie, au minimum tous les deux ans, d'un entretien professionnel réalisé par l'entreprise, conformément aux dispositions d'un accord de branche ou d'entreprise conclu en la matière ou, à défaut, dans les conditions définies par le chef d'entreprise » (ANI du 5 décembre 2003, article 1-1).

<sup>2</sup> « Une nouvelle prestation simple, dénommée bilan d'étape professionnel, destinée à inventorier de manière prospective et à périodicité régulière leurs compétences, doit être accessible aux salariés [...] Ce bilan d'étape professionnel doit aussi permettre aux intéressés d'évaluer leurs besoins de compétence et, s'ils le souhaitent, de les faire connaître lors des entretiens professionnels [...] » (ANI du 11 janvier 2008, article 6).

<sup>3</sup> En cas de licenciement, le salarié licencié pourra mobiliser le solde de ses heures acquises au titre du DIF, soit pendant sa période de chômage au cours de la première moitié de la période d'indemnisation, soit dans une nouvelle entreprise si l'employeur est d'accord et dans une période de deux ans après l'embauche. Les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) financeront l'abondement des actions de formation mises en œuvre pendant la durée de prise en charge par le régime d'assurance chômage ou dans la nouvelle entreprise. L'abondement est financé par l'OPCA dont relève l'entreprise dans laquelle le salarié a acquis ses droits finance cet abondement dans le premier cas, et par l'OPCA dont relève la nouvelle entreprise dans le second cas (cf. article 4).

<sup>4</sup> Dans une nouvelle entreprise, le salarié pourrait abonder les droits résultant de sa nouvelle activité par ceux acquis dans de précédents emplois. La mise en œuvre du DIF se ferait selon les règles du DIF dans la nouvelle entreprise.

Dans le prolongement du DIF transférable, la création d'un compte épargne formation est parfois proposée pour garantir l'accès à la formation ou à la qualification de toute personne en âge de travailler tout au long de sa vie professionnelle. Cette piste ne fait cependant pas consensus aujourd'hui.

Le Conseil considère d'une part qu'un droit uniforme pour tous ne peut pas couvrir la variété des besoins des individus et des entreprises, et d'autre part qu'il est important de ne pas multiplier les dispositifs mais de mieux utiliser ceux qui existent déjà. Cela suppose d'évaluer les dispositifs, et de les corriger le cas échéant pour en améliorer l'efficacité.

Enfin, le plan de formation des entreprises, qui aujourd'hui fait l'objet d'une consultation du comité d'entreprise, devrait être mieux articulé avec la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) dans une logique d'anticipation. Dans l'ANI du 11 janvier 2008<sup>5</sup>, les partenaires sociaux ont rappelé les principes directeurs de cette démarche, et lui ont donné une nouvelle dynamique (GPEC de branche, de territoire et d'entreprise). Ils ont prévu de déterminer par la négociation les modalités d'articulation entre l'objectif global d'anticipation et les conditions de mise en œuvre des outils de compétences, de formation et de mobilité. La GPEC concerne tous les salariés et toutes les entreprises en tant qu'obligation générale d'anticipation. Elle n'est pas, et ne doit pas être, assimilée à la préparation ou à la gestion des plans sociaux. Le Conseil est d'avis que l'accent prioritaire doit être mis sur l'évolution, à court et moyen termes, des métiers, des compétences et des qualifications.

## ***2) Renforcer l'information, le conseil et l'accompagnement auprès des entreprises et de leurs salariés***

L'Accord National Interprofessionnel de 2003, la loi de 2004 et les accords de branches qui en découlent ont placé l'individu au cœur du système de formation (DIF, entretiens professionnels, VAE, parcours...) sans que les conséquences en aient été tirées pour le moment tant pour la redéfinition des missions du service public de l'emploi que pour celles des OPCA. L'évaluation de l'ANI de 2003, disponible dans les semaines à venir, apportera des informations nouvelles à intégrer dans la réflexion sur ces deux sujets.

Le Conseil d'orientation pour l'emploi considère ainsi que les prestations du Service public de l'emploi (accueil, information, orientation, accompagnement) doivent s'adresser tant aux personnes à la recherche d'un emploi qu'aux salariés qui ne bénéficieraient pas de telles prestations dans leur environnement professionnel. Il est essentiel en effet que les personnes en emploi puissent bénéficier d'une aide, à l'intérieur de l'entreprise bien sûr mais aussi en dehors, pour l'élaboration de leur projet professionnel. La question de la construction d'un véritable service de conseil en évolution professionnelle est aujourd'hui posée.

Ceci implique un repositionnement important du nouvel opérateur du service public de l'emploi en le dotant des moyens qualitatifs et quantitatifs de cette ambition.

En pratique, trop de professions et de formations sont trop fréquemment réservées soit à des hommes, soit à des femmes. L'orientation des salariés et des demandeurs d'emploi doit favoriser une plus grande mixité des métiers.

---

<sup>5</sup> Cf. article 9.

Le Conseil d'orientation pour l'emploi considère par ailleurs que la mission des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA), au-delà de la collecte, doit être d'informer, de conseiller et d'accompagner les entreprises, et plus particulièrement les plus petites d'entre elles, qui, souvent, ne disposent pas des ressources suffisantes pour définir et réaliser leurs projets de formation dans un environnement réglementaire complexe et qui, par ailleurs, sont confrontées au problème du remplacement de leurs salariés en formation. La territorialisation des politiques d'emploi et de formation renforce la fonction d'acteurs du développement local des OPCA et leur rôle de monteurs de projet avec le concours de fonds publics régionaux, nationaux ou européens dans le cadre d'une contractualisation efficace avec les différents acteurs (Etat, Conseils régionaux, partenaires sociaux, etc.).

Les OPCA doivent mettre en place des services de proximité en direction des entreprises, ce qui ne peut se faire sans un regroupement de certains d'entre eux. Ces regroupements doivent prendre en compte des logiques professionnelles et interprofessionnelles. Le Conseil plaide également pour un relèvement, par voie réglementaire, du seuil de collecte aujourd'hui fixé à 15 millions d'euros dans une fourchette comprise entre 50 et 100 millions d'euros, associé à une réorganisation de la présence territoriale des OPCA.

### ***3) Adapter les financements de la formation professionnelle***

Selon le Conseil, le système actuel n'encourage pas de manière suffisante les entreprises à former leurs salariés.

Dans le droit actuel, les entreprises n'ont aucune incitation financière à dépenser plus que l'obligation légale. Par ailleurs, l'obligation de financement relative au plan de formation n'apporte pas un correctif suffisant aux inégalités d'accès aux formations. A cet égard, on pourrait imaginer un système dans lequel, au-delà de l'obligation légale et dans le cadre d'objectifs ciblés, les entreprises pourraient bénéficier d'une fiscalité plus incitative. Un tel mécanisme devrait ensuite être rigoureusement évalué.

De plus, la contribution des entreprises au titre de la formation professionnelle continue pourrait être précisée dans un cadre uniquement conventionnel, afin qu'elle soit mieux ajustée aux besoins. Cette question avait été notamment abordée dans le cadre de l'accord de décembre 2003<sup>6</sup>. Sa mise en œuvre suppose que soient définis des mécanismes destinés à prévenir les disparités, par exemple par la fixation, au niveau national interprofessionnel, d'un seuil minimum de collecte.

Pour la professionnalisation et le congé individuel de formation (CIF), la mutualisation des fonds devrait être renforcée au niveau national. Cette mutualisation est réalisée par le fonds unique de péréquation (FUP), qui reçoit les disponibilités excédentaires des OPCA agréés au titre de la professionnalisation (contrats ou périodes de professionnalisation), du DIF et du CIF, ainsi qu'un pourcentage compris entre 5 et 10 % du montant des contributions collectées par les OPCA au titre de la professionnalisation et du DIF.

---

<sup>6</sup> « Les parties signataires du présent accord considèrent que le développement de la formation professionnelle continue peut être favorisé par une plus grande autonomie des partenaires sociaux dans la définition des objectifs de la formation professionnelle et dans l'affectation des moyens qui leur sont consacrés. Dans cette perspective, elles décident de procéder avant le 31 décembre 2004, à l'examen des modalités et des incidences d'un passage d'une obligation fiscale à une obligation conventionnelle en matière de formation professionnelle continue. Les parties signataires du présent accord se concerteront, à cette occasion, avec les pouvoirs publics » (Cf. ANI du 5 décembre 2003, chapitre IX, article 27).

Il est ainsi proposé de centraliser la collecte relative au CIF au niveau national. L'objectif serait de réduire les écarts constatés dans les réponses apportées aux demandes par une mutualisation des ressources et par des règles identiques sur le territoire. Une autorité de gestion nationale, paritaire, serait mise en place qui aurait le pouvoir de procéder à des dotations régionales dans le cadre d'un dialogue de gestion avec chacun des FONGECIF ; chaque FONGECIF assurerait, au sein de chaque région, la gestion de proximité de l'offre de service utile aux salariés. Il disposerait de la capacité de contracter avec le Conseil régional et de définir un plan d'action concerté avec le service public de l'emploi.

Cette approche pourrait servir de base à l'idée émise par certains partenaires sociaux de pouvoir articuler les droits attachés au DIF et ceux attachés au CIF, sans remettre en cause l'existence propre de chaque dispositif.

## **C. Garantir le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi**

### ***1) Renforcer l'information, le conseil et l'accompagnement***

Le service public de l'emploi doit rapprocher, au niveau régional, ses propres outils d'expertise des besoins actuels (situation des jeunes et des demandeurs d'emploi, besoins exprimés par les entreprises, etc.) de l'ensemble des travaux de prospective sur les besoins futurs (ceux des OREF mais aussi ceux de l'AFPA, des observatoires des branches, etc.) pour identifier correctement les métiers et les professions en expansion à court et moyen termes, et pour mieux orienter les jeunes, les demandeurs d'emploi et les salariés dans la construction de leur projet professionnel, en lien avec un PRDF concerté.

L'accompagnement doit être renforcé pour les publics les plus en difficulté. Il est en effet essentiel à la fois pour accélérer leur retour à l'emploi et garantir un retour durable à l'emploi. Il doit être plus global (accompagnement vers l'emploi et accompagnement social), et plus long (maintien temporaire de l'accompagnement après la reprise d'emploi lorsqu'il s'agit d'un contrat précaire). L'accompagnement prévu dans le cadre d'un contrat comme le contrat de transition professionnelle (CTP) pourrait s'adresser à un public plus large que celui des seuls licenciés économiques en ciblant notamment les personnes les plus éloignées de l'emploi.

Une attention particulière doit être portée aux personnes et notamment aux femmes, qui, après une longue période d'inactivité, souhaitent retrouver un emploi (par exemple suite à une interruption de carrière due à l'éducation des enfants).

Si la formation ne s'impose pas pour tous les demandeurs d'emploi, elle doit par ailleurs être mieux intégrée dans l'accompagnement et le suivi des demandeurs d'emploi. Le suivi du demandeur d'emploi par le conseiller référent ne doit pas être interrompu lorsqu'il entre en formation<sup>7</sup>, mais être au contraire maintenu au cours et à l'issue de sa formation. Cela doit permettre de prévenir l'abandon de formation, et d'anticiper la recherche d'offres adaptées pour accélérer le retour à l'emploi du stagiaire. Ce suivi devrait également s'appliquer aux demandeurs d'emploi pendant les contrats aidés.

---

<sup>7</sup> Actuellement, le suivi du demandeur d'emploi par un correspondant de l'ANPE est interrompu lorsque la personne entre en formation. L'ANPE réalise un suivi dans le cadre des actions de formation conventionnées des Assedic, et, selon les accords territoriaux, des actions de formation financées par certains conseils régionaux (et éventuellement conseils généraux et PLIE). En revanche, en l'absence d'accord spécifique avec le financeur, le suivi des demandeurs d'emploi en formation n'est pas systématiquement assuré.

Ce n'est pas non plus au demandeur d'emploi de coordonner les différents acteurs et financeurs de la formation. Le conseiller référent doit simplifier et faciliter ses démarches, notamment lorsqu'il s'agit de rechercher des financements complémentaires. La fusion opérationnelle entre l'ANPE et les ASSEDIC devrait permettre une diversification des métiers au sein du service public de l'emploi.

Enfin, il faut souligner que la formation seule n'est pas toujours suffisante pour garantir l'accès ou le retour à l'emploi, notamment dans les secteurs ou métiers en tension où les conditions de travail et de rémunération ne sont pas toujours attractives.

## ***2) Développer les formations qualifiantes***

Le développement de la formation en alternance constitue un objectif prioritaire pour améliorer l'insertion professionnelle des jeunes mais aussi le retour à l'emploi des chômeurs. L'alternance présente en effet plusieurs avantages : elle permet d'acquérir des compétences par le biais d'une formation plus pratique que celle assurée dans un cursus scolaire classique ; elle garantit un meilleur accès à l'emploi grâce notamment à une plus grande implication des entreprises dans la formation des jeunes (cf. état des lieux).

Le contrat de professionnalisation doit être développé pour les adultes, qui sont encore peu nombreux dans ce dispositif malgré une montée en charge récente. La promotion de ce contrat suppose de simplifier les procédures, et d'encourager financièrement les entreprises en rapprochant par exemple les avantages associés à ce contrat de ceux du contrat d'apprentissage.

Enfin, les contrats aidés doivent inclure un volet accompagnement et un volet formation et la réalisation de ces deux volets doit enfin devenir effective par une meilleure mobilisation des crédits disponibles. En 2006, 358 000 personnes ont accédé à un emploi grâce à un contrat d'aide du plan de cohésion sociale dans le secteur non marchand via le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) ou le contrat d'avenir ou dans le secteur marchand via le contrat initiative emploi (CIE) ou le contrat d'insertion- revenu minimum d'activité (CI-RMA). Dans le secteur marchand, 21 % des contrats prévoient un accompagnement vers l'emploi. Et seuls 37 % des contrats prévoient une formation, généralement d'adaptation au poste (pour 32 % des contrats).

## ***3) Lever les obstacles financiers à la réalisation d'actions de formation pour les demandeurs d'emploi les plus éloignés de l'emploi***

Lorsqu'une formation est nécessaire, il faut aider les demandeurs d'emploi à s'engager durablement dans des formations en veillant à ce qu'ils puissent bénéficier d'un revenu durant toute la durée de leur formation (9 % des demandeurs d'emploi ne bénéficient d'aucun revenu durant leur formation) et en prenant mieux en charge les frais annexes (transport, hébergement, restauration, frais de dossier et d'inscription).

Le COE se félicite que les partenaires sociaux aient prévu, dans le cadre des futures négociations sur la formation professionnelle et sur l'assurance-chômage, d'assurer durablement le financement des actions de qualification ou de requalification des salariés et des demandeurs

d'emploi, notamment ceux les plus éloignés de l'emploi, indemnisés ou non, fragilisés par leur déficit de formation<sup>8</sup>.

Le nouveau service public de l'emploi devra contribuer à réduire les disparités d'accès à la formation entre les demandeurs d'emploi indemnisés et non indemnisés.

Selon le COE, les demandeurs d'emploi doivent pouvoir mobiliser, en plus de ces fonds, les acquis de leur DIF pour financer leur reconversion et bénéficier des abondements des autres financeurs (Etat, Régions, autres collectivités). Ces abondements concerneront tout particulièrement les personnes qui n'ont pu se constituer un capital DIF et les jeunes les moins qualifiés.

#### **D. Favoriser la coordination des actions de l'Etat, des Régions et des partenaires sociaux**

La gouvernance du système de formation professionnelle doit être améliorée par une clarification des compétences de chacun, Etat, Régions, partenaires sociaux. Il convient en effet de préciser le rôle de chaque acteur, aux différents niveaux, concernant les objectifs politiques, le financement, la gestion, l'évaluation, etc.

Le Conseil considère que le pilotage efficace du système de formation professionnelle nécessite une plus grande affirmation de la dimension régionale en tant qu'échelon pertinent pour coordonner les actions de formation.

A cet effet, les OPCA pourraient se regrouper (cf. partie B-2) dans une logique interbranche et interprofessionnelle, ce qui permettrait un nouvel équilibre entre les branches, les métiers et les territoires. Un débat existe à ce sujet au niveau des partenaires sociaux.

Au-delà, l'émergence d'un pôle paritaire de concertation au niveau régional (OPCA, OPACIF, AGEFIPH, etc.) est recommandée. Ce pôle paritaire pourrait constituer l'interlocuteur privilégié du Conseil régional en matière de formation continue et de reclassement des demandeurs d'emploi. La question est posée de savoir si les commissions paritaires interprofessionnelles régionales de l'emploi (COPIRE) pourraient assurer ce rôle au niveau régional.

La coordination des actions de l'Etat, des Régions et des partenaires sociaux doit être renforcée, en particulier au niveau régional. Dans un contexte où les instances de coordination sont nombreuses, il importe de rationaliser les structures existantes et de délimiter avec précision les responsabilités respectives de chacun des acteurs ainsi que leurs modalités de coordination.

Le plan régional de développement de la formation (PRDF) devrait faire l'objet d'une large concertation entre les différents acteurs régionaux. Elle doit permettre d'établir une programmation commune des actions de formation professionnelle sur la base d'un diagnostic partagé par tous sur les besoins locaux en formation. Pour cela, les différents outils de prospective des besoins doivent être utilisés (ceux des OREF, des observatoires de branches et des métiers, etc.), et leurs résultats mis en cohérence.

Seul un PRDF largement concerté pourrait conduire à un PRDF prescriptif tel que l'a proposé la mission sénatoriale.

---

<sup>8</sup> Cf. ANI du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail, article 15.

Au-delà d'un PRDF concerté, une structure pérenne de contractualisation devrait être instaurée au niveau régional pour faciliter la contractualisation entre les acteurs régionaux, quelle qu'en soit la forme (contrats d'objectifs et de moyens, contrats d'objectifs territoriaux, etc.). Afin de ne pas créer une nouvelle institution, elle pourrait trouver sa place au sein du comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP).

Elle aurait vocation à définir des priorités communes ainsi que les moyens à mobiliser pour atteindre les objectifs visés. Les personnes les plus éloignées de l'emploi et de la formation (jeunes, demandeurs d'emploi et salariés non qualifiés) doivent être en priorité destinataires des fonds mutualisés.

Dans le cadre d'une gouvernance simplifiée et maîtrisée, il est par ailleurs utile de se pencher sur le mode de financement du paritarisme. Le Conseil, sans se prononcer bien entendu sur ce que doit représenter globalement ce financement, considère que ce qui, au sein du système, ne concerne pas directement l'action des organisations d'employeurs ou de salariés dans le domaine de la formation doit faire l'objet d'un traitement approprié, dans le cadre de la négociation sur la représentativité, le développement du dialogue social et le financement du syndicalisme.

### **E. Garantir la qualité de l'offre et l'évaluation efficace des dispositifs de formation professionnelle**

Face à la multiplicité des organismes de formation, il est primordial d'assurer une meilleure information des acheteurs et des demandeurs de formation sur l'offre de formation disponible.

D'une part, il faut recenser l'offre existante, en créant par exemple une base de données accessible à tous renseignant les principales caractéristiques des formations dispensées.

D'autre part, chaque salarié comme chaque entreprise doit pouvoir être assuré de la qualité des formations proposées. Aucune condition juridique n'est aujourd'hui imposée pour exercer une activité de formation professionnelle continue. Les organismes de formation ne sont soumis qu'à certaines obligations administratives, dont la déclaration d'activité et le bilan pédagogique et financier.

Une procédure de labellisation, qui garantit que la formation dispensée est conforme aux exigences attendues (spécifiées par ailleurs dans un cahier des charges), pourrait être instituée. Il pourrait s'agir d'une labellisation du type de celle délivrée par l'office professionnel de qualification des organismes de formation (OPQF), qui inclut des conditions sur la durée d'activité de l'organisme, les références des formateurs, etc. Sur ce sujet, il est important de veiller à ce que l'activité de labellisation n'entrave pas la concurrence entre les prestataires de formation. L'Etat a aussi un rôle de régulateur à jouer. Par ailleurs, les agences délivrant les labels doivent être indépendantes des prestataires de formations et des financeurs pour garantir l'objectivité de la labellisation.

En outre, il est important d'impliquer davantage le bénéficiaire final dans sa formation en prévoyant la signature d'un contrat de formation tripartite entre l'organisme de formation, le financeur et le bénéficiaire final.

Il serait important que notre pays rattrape son retard dans les nouvelles méthodes de formation et d'orientation (« e-learning », « e-orientation », etc.).

Enfin, il faut accroître l'efficacité de l'activité des organismes de formation en faisant évoluer les critères de rémunération des opérateurs notamment en intégrant des critères de qualité, pour rompre avec la simple dimension volumique de la fixation des tarifs. La rémunération offerte pourrait inclure une part variable, déterminée en fonction du respect d'un cahier des charges et, lorsque cela a un sens, des résultats obtenus. De plus, la rémunération proposée pourrait être modulée en fonction des besoins en formation des bénéficiaires.

Même si le Conseil a conscience que l'évaluation des actions de formation, compte tenu des dimensions à prendre en considération, est délicate, l'introduction d'une relation entre la rémunération et les objectifs poursuivis peut contribuer à une meilleure efficacité des organismes concernés.

Le Conseil considère qu'il est primordial d'enrichir le suivi statistique des formations réalisées, afin d'étudier les parcours professionnels individuels, et d'évaluer les actions de formation de l'ensemble des financeurs (Etat, Conseils régionaux et partenaires sociaux), ce qui nécessite une bonne mobilisation de ces derniers.

Dans le cadre des dispositifs généraux d'évaluation des politiques publiques, il est souhaitable que le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV) accroisse son action dans le domaine de l'évaluation.

D'une manière plus générale, il convient de promouvoir la culture de l'évaluation « scientifique », afin de pouvoir identifier les dispositifs les plus performants et les publics pour lesquels la formation s'avère la plus efficace.