libres ensemble

Form Prof n° 58

Mars 2007

Sommaire

Page 2

Les OPCA sous la critique de la Cour

Bilan du CIVIS

Page 3

Réforme de la formation des agents publics

Le code du travail s'applique aussi à la fonction publique

Page 4

L'évolution des GRETA s'impose

Services à la personne

Form. Prof.
est une publication de l'Union nationale des syndicats autonomes - UNSA
21 rue Jules Ferry
93177 Bagnolet Cédex

Rédaction :
Jean-Claude Tricoche,
Secrétaire national,
Françoise Bottin, Michel Bellandi,
Jean-Marie Truffat
Conseillers nationaux
Tél. 01 48 18 88 57
Fax. 01 48 18 88 90
Email : tricoche@unsa.org

Retrouvez Form Prof sur www.unsa.org

Edito

Réformer la formation pour juguler la flexi-précarité

D'après le dernier eurobaromètre, 75% des citoyens de l'Union européenne pensent inéluctable le changement d'employeur au cours de la carrière et 88% considèrent que la formation améliore les opportunités d'emploi. C'est bien une prise de conscience que, face à des parcours plus incertains, la qualification est source de sécurité professionnelle.

La question de la formation est essentielle pour réaliser la « flexicurité », sauf à considérer que ce concept n'est que le faux nez du développement de la flexibilité du travail sans contre partie pour les salariés. Or, le système de formation ne permet pas à tous nos concitoyens d'affronter équitablement les mobilités professionnelles. Ce sont les moins formés qui sont soumis aux contrats précaires, au travail peu qualifié, aux faibles salaires et qui connaissent le plus fort taux de chômage.

Disons le tout net, notre système de formation ne prépare pas suffisamment aux mutations économiques, aux évolutions du travail et aux mutations des métiers. La formation tout au long de la vie reste un slogan car le devenir professionnel et social se joue dès la formation initiale. Puisque la formation continue ne prend pas en compte le fait que les salariés ont pu ou non accéder à une formation initiale suffisante, elle n'offre pas de réelle deuxième chance.

Actuellement, sous le feu des critiques, la formation des salariés repose sur un dispositif de collecte des contributions des employeurs ne favorisant pas l'articulation entre branche et territoire et encore moins le conseil aux salariés. Englué dans la gestion, le paritarisme ne contribue pas à évaluer la pertinence ni l'efficacité des actions financées.

La réforme issue de la loi de 2004 n'ayant pas remédié aux insuffisances du dispositif de formation, pour juguler la montée de la flexi-précarité, il faut construire sans tarder un nouveau paradigme. Nous proposons pour cela quatre priorités : tarir les sorties sans diplôme du système éducatif, ouvrir un droit à l'éducation différée qui articulerait formation initiale et continue et permettrait aux moins formés un parcours de réussite ultérieure, rendre obligatoire la négociation sur la formation dans l'entreprise et enfin permettre à tout travailleur de suivre à sa seule initiative une formation qualifiante et diplômante.

Une telle évolution nécessite de décloisonner les budgets, d'impliquer pleinement l'Education nationale et les universités dans la formation continue des salariés et des demandeurs d'emploi et d'organiser au niveau régional les réponses en termes d'information, d'orientation, de formation, de VAE et d'accompagnement. Sans une réforme ambitieuse, mobilité et précarité continueront pour certains à aller de pair.

Les OPCA sous la critique de la Cour

Contrôlant les organismes paritaires collecteurs agréés, la Cour des comptes pointe d'importants dysfonctionnements de la gestion paritaire

La Cour des comptes a procédé au contrôle de certains organismes paritaires collecteurs agréés, OPCA, dont la collecte représente 30 % de la collecte globale. La Cour formule des critiques sur l'organisation de la collecte, la gestion de ces organismes et le financement de la gestion paritaire mais sans se prononcer sur l'efficacité des actions de formation.

Un dispositif complexe

Depuis la loi de juillet 1971, loi Delors, les OPCA collectent la contribution des entreprises au financement de la formation professionnelle et procèdent au règlement des actions de formation engagées par les entreprises, entrant dans le cadre de l'ANI de 2003 et de la loi du 4 mai 2004 et menées en concertation avec les régions.
Les contributions relatives au DIF et à la professionnalisation sont versées obligatoirement à un OPCA. Pour le plan de formation, le montant à verser à l'OPCA, pour les plus de 10 salariés, dépend des accords de branches. L'organisation comporte 98 OPCA de branches (77% de la collecte) et 2 OPCA interprofessionnels (23%). Les OPCA peuvent recevoir l'adhésion de plusieurs branches et celles-ci les quitter au gré de leur intérêt. Les OPCA inter-pro se trouvent en position de concurrence avec les OPCA de branches. Cette organisation ne permet pas une coordination efficace à l'échelon régional et la dispersion actuelle entraîne des doubles emplois coûteux et un manque de clarté.

Des contrôles peu opérants

Le contrôle assuré par les services de l'Etat reste insuffisant, 12 OPCA contrôlés sur 100 en six ans. Si les moyens en personnel des services de contrôle sont notoirement insuffisants, 148 ETP pour 180 000 structures à contrôler, la DGEFP n'a pas non plus utilisé les pouvoirs que lui confèrent les textes pour favoriser l'harmonisation des modes de gestion des OPCA. Ainsi, les dates limites fixées pour le versement des contributions ne sont pas respectées par les entreprises et les OPCA utilisent des logiciels spécifiques ce qui nuit à la consolidation des données.
Pour la Cour, les programmes de contrôle devraient être plus efficaces. Par ailleurs, les OPCA ne remplissent pas leur mission de surveillance de la bonne utilisation des fonds de la formation professionnelle et de la réalité de l'exécution des actions de formation que leur reconnaît le Code du travail.

Une gestion peu rigoureuse

Le pourcentage plafonné de la collecte pour le financement des frais de gestion et la progression régulière du montant de la collecte assurent aux OPCA une aisance financière. De plus, la pratique de la délégation de paiement par les entreprises à certains OPCA augmente l'assiette de prélèvement et par là même les frais de gestion. La Cour épingle la gestion peu rigoureuse des OPCA, la croissance excessive des effectifs, les salaires « confortables » des dirigeants ainsi que des coûts informatiques peu maîtrisés.
Enfin, le manque de transparence de la contribution des OPCA au paritarisme, qui peut aller jusqu'à 1,5% du montant de la collecte réparti entre les organisations professionnelles est souligné. Les textes existant sont imprécis et appliqués de manière plus ou moins extensive, concernant les taux pratiqués et l'assiette retenue.
En conclusion, la Cour relève un certain nombre de dysfonctionnements et constate le manque de visibilité du système, peu favorable à une collaboration avec les régions.
A la demande de la Cour ce rapport sera complété par l'enquête des Chambres régionales des comptes sur la formation professionnelle.

Bilan du CIVIS

L'insertion dans l'emploi n'est pas au rendez-vous

Créé en mai 2005, le contrat d'insertion dans la vie sociale, CIVIS, dispositif d'accompagnement des jeunes en difficulté vers l'emploi durable, concerne les jeunes de 16 à 25 ans dont le niveau de formation est inférieur à bac + 2 non validé. Les jeunes de niveau VI, VI bis et V sans diplôme bénéficient d'un accompagnement renforcé.

Démarrage rapide

En 2005, 122 000 jeunes ont intégré le dispositif et 194 000 durant la première année de fonctionnement, de mai 2005 à avril 2006, dépassant ainsi l'objectif initial de 160 000. Les femmes sont majoritaires, 54%. Fin 2005, un quart des jeunes non qualifiés, au chômage ou souhaitant travailler, bénéficiaient d'un accompagnement CIVIS.
En juin 2006, 5000 conseillers accompagnent des jeunes, soit une moyenne de 40 jeunes par conseiller mais cette moyenne recouvre des situations diverses, de 30 à 70 jeunes.

Emploi ou formation

Au cours des six premiers mois de leur accompagnement, 38% des jeunes entrés en CIVIS en 2005 intègrent un ou plusieurs emplois, principalement CDD ou intérim. S'ils trouvent un emploi durable, CDI ou CDD de plus de six mois, les jeunes peuvent sortir du CIVIS à la fin de leur période d'essai. Sur cette période, 32% de ces jeunes intègrent une formation, financée par les conseils régionaux.
Près de la moitié des jeunes ont bénéficié de l'allocation CIVIS, au moins une fois durant leur parcours.
Enfin, parmi les 194 000 jeunes entrés en CIVIS, 13 000 sont sortis du contrat, dont la moitié pour occuper un emploi durable.

Réforme de la formation des agents publics

La loi de modernisation de la fonction publique ouvre les mêmes droits aux fonctionnaires et aux non-titulaires que dans le secteur privé

Tout en lui gardant ses spécificités, la loi fait entrer officiellement « la formation tout au long de la vie » dans la fonction publique.
Cette loi n° 2007-148 du 2 février 2007 concernant la modernisation de la fonction publique réforme entre autres les dispositions relatives à la formation professionnelle de ses agents et vise à améliorer le déroulement de carrière des fonctionnaires. Le texte publié au JO du 6 février 2007 reprend le contenu du protocole d'accord négocié avec les partenaires sociaux de la fonction publique. Un décret doit être publié pour l'application effective de cette réforme qui, d'après l'article 45 de la loi relative à « la formation professionnelle des agents publics tout au long de la vie », doit entrer en vigueur au plus tard le 1er juillet 2007.

Deux nouveaux congés pour les agents

Le titre VII du livre IX du code du travail couvre désormais l'ensemble des agents publics, y compris ceux qui dépendent de la fonction publique hospitalière. L'article Un de la nouvelle loi vient compléter la liste des congés autorisés inscrits au titre premier du statut général des fonctionnaires de l'Etat. Les fonctionnaires peuvent donc maintenant bénéficier d'un congé pour effectuer un bilan de compétences ainsi que pour la validation des acquis de l'expérience (VAE).

Le DIF dans la fonction publique

L'article 4 de la loi remplace dans les textes « la formation permanente » par « la formation professionnelle tout au long de la vie » et stipule le bénéfice d'un droit individuel de formation (DIF) pour chaque agent au prorata de son temps de travail « sans préjudice des actions de formation professionnelle prévues par les statuts particuliers ». L'agent peut demander ce droit auprès de l'administration à laquelle il se trouve affecté, parmi celles mentionnées à l'article 2. Ce droit est mis en œuvre à son initiative en accord avec son administration. Après acceptation de la formation demandée, les frais de formation sont pris en charge et les actions de formation suivies peuvent avoir lieu tout ou partie hors temps de travail (pour les travailleurs du privé, la loi prévoit toute la formation hors temps de travail sauf accord de branche ou d'entreprise) ce qui génère dans ce cas une allocation de formation. Toutes les précisions, que cela soit pour la durée annuelle des droits, les modalités d'utilisation ou le montant et les conditions d'attribution de l'allocation, doivent être indiquées par décret.

Un décret doit également fixer les conditions dans lesquelles les fonctionnaires peuvent bénéficier de périodes de professionnalisation comportant des actions de formation en alternance leur permettant, soit d'exercer de nouvelles fonctions au sein du même corps, soit d'accéder à un autre corps.
Il est stipulé dans l'article 5 de la loi que toutes les dispositions ci-dessus sont aussi applicables aux agents non titulaires des trois fonctions publiques.

L'expérience professionnelle

Les articles 8 et 9 prévoient la prise en compte de l'expérience professionnelle des candidats pour les concours ou les examens professionnels. Le texte stipule également la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle pour l'avancement de grade après avis de la commission administrative paritaire.

Le code du travail s'applique aussi à la fonction publique

Les dispositions relatives à la formation professionnelle de l'article 5 de la loi font évoluer le livre IX du code du travail pour les agents de l'Etat et des collectivités locales, ainsi l'article L.970-1 précise son application aux agents, titulaires ou non des trois fonctions publiques.
L'article L.970-2 prévoit une politique de formation professionnelle coordonée les employeurs publics identique à celle du secteur privé, tout en tenant compte des spécificités liées à la fonction publique. Les organisations syndicales doivent être consultées sur les grands axes de la politique de formation et leurs réalisations dans le cadre des conseils supérieurs de chaque fonction publique.
L'article L.970-3 précise que les organismes de formation des salariés du privé peuvent également assurer des actions de formation à destination des agents publics.
L'article L.970-4 prévoit que les administrations et les établissements publics d'Etat contribuent à la formation interministérielle, un décret doit cadrer la participation et la nature des formations concernées.
L'article L.970-5 pose le principe selon lequel les établissements hospitaliers peuvent recourir aux OPCA dans le cadre de leur politique de formation. Ils en ont l'obligation pour la prise en charge financière d'un congé de formation, un bilan de compétences voire une étude relative à la promotion professionnelle.
L'article L.970-6 maintient la possibilité qu'un public « qui concourt à des missions de service public sans avoir la qualité d'agent d'une collectivité publique » puisse bénéficier d'actions de formation dispensées par une administration. Les personnes se préparant aux concours pour intégrer les institutions européennes ainsi que les trois fonctions publiques peuvent également bénéficier de ces actions.

L'évolution des GRETA s'impose

L'Inspection Générale préconise une réorganisation totale de la formation continue à l'éducation nationale

Un rapport de l'Inspection Générale de l'Education Nationale et de celle de l'Administration de l'Education et de la Recherche vient d'analyser la situation des 258 GRETA de la métropole.

Les GRETA dans un contexte concurrentiel

L'Inspection Général salue le travail accompli par les GRETA en rappelant la spécificité de leur réseau et leur place dans un contexte concurrentiel fort : 473 000 stagiaires en 2004 pour 62 millions d'heures et un chiffre d'affaire de 406M€. Les GRETA ont su développer des compétences humaines reconnues (CFC et formateurs), des pratiques pédagogiques innovantes en matière d'individualisation des parcours et d'adaptation à des demandes très localisées.
Mais face à l'enjeu d'une plus grande contribution à la formation continue, l'Inspection Générale juge le fonctionnement du système de moins en moins satisfaisant, elle propose de réorganiser en profondeur l'intervention de l'Education Nationale.

Un constat lucide des faiblesses et inadaptations

Le pilotage national est faible, les stratégies académiques peu lisibles: les Recteurs ne se sont jamais vraiment investis, déléguant aux DAFCO qui sont vite devenus chefs de service plutôt que conseillers techniques. Le CACFC, rarement présidé par le Recteur, est une instance désuète et inefficace. La multiplicité des niveaux de décisions ne permet plus de répondre aux appels d'offre d'une manière coordonnée, l'analyse stratégique concurrentielle des GRETA et leur évaluation sont inexistantes. Le Conseil inter établissements déresponsalise les établissements dont l'adhésion reste basée sur le volontariat : le GRETA intéresse l'établissement support, les autres sont peu impliqués, quand ils ne refusent pas d'accueillir des formations. Et les collèges le sont encore moins. Les CFC ont été détournés de leurs missions d'agents de développement pour devenir des gestionnaires de groupes, d'heures et de salles. La professionnalisation des chefs d'établissements et agents comptables à la FC reste perfectible. Enfin, toutes les évolutions récentes dans la formation professionnelle rendent encore plus urgente l'évolution de cette organisation.

Vers un GIP coordonné à la Région et à l'AFPA

Le Rapport préconise la réaffirmation forte d'une ambition nationale, mais surtout un réel renforcement du pilotage académique qui construise une offre académique structurée, cohérente et lisible, un processus de décision simplifié, une réelle association entre formation initiale et formation continue. Il avance une seule solution : intégrer la formation continue dans chaque académie au sein d'un Groupement d'Intérêt Public dans le domaine de la Formation Continue et de l'Insertion Professionnelle (GIP FCIP). Structure juridique avec personnalité morale, le GIP est dirigé par un directeur et un agent comptable à temps plein. Les GRETA, CAFOC et DAVA sont intégrés au GIP. Tous les EPLE et structures universitaires ont vocation à accueillir des actions de formation continue. Le DAFPIC est le seul conseiller du Recteur. CFC et personnel de la DAFCO sont directement rattachés au GIP sous l'autorité du directeur. Les postes gagés sont transformés en postes de MAD et de détachés. Vacataires et contractuels dépendent du seul GIP. Il revient au Recteur de définir une stratégie académique de formation professionnelle initiale et continue, le GIP, dont il préside le CA, met en œuvre sa politique de formation continue des adultes. Il sera étroitement coordonné avec le Conseil Régional et avec l'AFPA. Pour les auteurs du Rapport, un simple toilettage des textes réglementaires existants suffira à rendre opérationnelle cette organisation.

Services à la personne

Le CES prend position

Depuis une vingtaine d'années, le secteur des services à la personne connaît un développement important sous les effets conjugués d'une demande croissante de services, en provenance principalement des personnes âgées ou des familles, et d'incitations fiscales et sociales, destinées à favoriser le développement de l'emploi. L'avis adopté par le Conseil Economique et Social préconise une véritable professionnalisation du secteur qui doit s'accompagner d'un effort massif sur la formation.

Tronc commun et spécialisation

Le CES suggère la construction de filières professionnelles aux métiers des services à la personne et une rationalisation des diplômes à partir d'une identification des compétences transversales. Il recommande une concertation entre les professionnels du secteur et les ministères certificateurs, Education, Santé, Travail, afin d'harmoniser les référentiels de compétences et de formation pour mettre en place un tronc commun puis des formations différenciées.

Développement de l'alternance

Constatant que la formation en alternance est quasi inexistante dans ce secteur, le CES recommande le développement des contrats d'apprentissage. Dans un secteur où nombre d'employeurs ne sont pas assujettis à la taxe d'apprentissage, il est proposé la création d'une contribution patronale à la formation initiale en alternance qui pourrait être fixée à 0,5% de la masse salariale et compensée par une baisse de la taxe sur les salaires.
Pour l'UNSA, qui a voté l'avis du CES, l'attractivité de ce secteur professionnel passe par une qualification reconnue, un salaire décent et l'assurance d'une formation continue. C'est à ces conditions que les services à la personne seront de vrais pourvoyeurs d'emplois stables et de qualité.