

Etude réalisée par SEMAPHORES pour le
Commissariat général à la stratégie et à la
prospectivité (CGSP)

LE PLAN DE FORMATION DANS LES ENTREPRISES : DE LA FORMALITE A L'OUTIL STRATEGIQUE

Etude conduite sous la direction de :

Carine SEILER

Avec les contributions de :

**Sébastien BOTERDAEL, Pierre FERRACCI, Danielle
KAISERGRUBER, Jean-Marie LUTTRINGER et Mathieu
MALAQUIN**

Juin 2013

Siège Social
13 rue Martin Bernard
75 013 PARIS
Tél : 01.53.62.70.00
Fax : 01.53.62.24 .45

SEMAPHORES, une société du Groupe ALPHA
www.semaphores.fr

Cette étude a été pilotée conjointement par Quentin Delpech, Antoine Naboulet et Véronique Deprez-Boudier du Commissariat général à la stratégie et à la prospective.

L'enquête n'a pu être réalisée qu'avec le concours des entreprises et des représentants du personnel qui ont accueilli avec intérêt nos sollicitations et ont su se rendre disponibles pour apporter leur témoignage.

Que chacun d'entre eux en soit chaleureusement remercié.

Les Études du Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP) sont des travaux de recherche commandés par le Commissariat à un organisme extérieur. Elles n'engagent que leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement les positions du CGSP. L'objet de leur diffusion est de susciter le débat et d'appeler des commentaires et critiques.





SOMMAIRE

1. INTRODUCTION	5
1.1. Le contexte de l'étude	5
1.2. Les objectifs	9
1.2.1. Une étude empirique des pratiques des entreprises.....	9
1.2.2. Les questions évaluatives.....	10
1.3. La méthodologie	12
2. PRINCIPAUX CONSTATS	16
2.1. Les déterminants de la politique de formation de l'entreprise	16
2.1.1. Taille d'entreprise et structuration de la fonction RH influent sur les pratiques en matière de formation.....	16
2.1.2. Les contraintes exogènes pesant sur les entreprises d'un même secteur d'activité impactent également les Plans de formation	18
2.1.3. Les caractéristiques de l'emploi dans un secteur (et notamment la disponibilité d'une main d'œuvre formée sur le marché du travail) influencent également la politique de formation de l'entreprise	19
2.1.4. Un lien plus ou moins formalisé à la stratégie d'entreprise.....	20
2.2. Une influence contrastée de la politique de branche sur le Plan de formation des entreprises.	23
2.2.1. L'influence des priorités de branche sur l'entreprise dépend de sa capacité de maîtrise de l'ingénierie financière	24
2.2.2. Les politiques de branche et les travaux produits par les Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications semblent peu appropriés par les entreprises.....	28
2.3. Construction du Plan de formation dans les entreprises : mythes et réalités.....	31
2.3.1. Le processus de construction du Plan de formation dépend fortement de la taille de l'entreprise et de l'existence d'une fonction RH dédiée	31
2.3.2. ... mais, quelle que soit la taille de l'entreprise, la pratique est en décalage avec le schéma idéal typique de construction du Plan de formation	34
2.3.3. L'articulation entre approche collective et individuelle de la formation	36
2.3.4. Zoom : Grandes entreprises et gouvernance de la fonction Formation	40





2.4. Le dialogue social sur le Plan de formation dans les entreprises : une dynamique encore à construire	44
2.4.1. La procédure de consultation des IRP est généralement mal maîtrisée et non respectée .	44
2.4.2. L’articulation entre Formation et GPEC reste difficile à appréhender pour les Instances représentatives du personnel (IRP).....	46
2.4.3. La formation ne fait pas l’objet de négociation sauf dans les grandes entreprises.....	47
2.5. Ingénierie, mise en œuvre et suivi du Plan de formation.....	51
2.5.1. Les choix en matière d’ingénierie de formation	51
2.5.2. La mise en œuvre et le suivi du Plan de formation	55
2.5.3. La question spécifique de la formation informelle et de la professionnalisation, dans les TPE – PME.....	57
2.6. Les freins à la construction et à la mise en œuvre du Plan de formation	61
2.6.1. La perception de la formation professionnelle par les entreprises (coût ou investissement ?)	61
2.6.2. Le manque d’ « appétence » des salariés	62
2.6.3. L’absence du salarié pendant la formation.....	63
2.7. Le rôle de l’OPCA dans l’appui à l’entreprise pour la construction et la mise en œuvre du Plan de formation.....	65
2.7.1. Ingénierie financière et appui juridique en matière d’imputabilité	67
2.7.2. Appui à la gestion administrative du plan de formation.....	68
2.7.3. Appui à l’achat de formation et conseil en matière d’identification de l’offre de formation.. ..	69
2.7.4. Appui à la construction de la GPEC et du Plan de Formation	71
2.7.5. Le regard des entreprises sur la prestation de service offerte par leur OPCA.....	73
2.8. Impacts et évaluation de la politique de formation dans les entreprises.....	77
2.8.1. La culture de l’évaluation des effets de la formation constitue une voie de progrès mais se heurte à un besoin d’équipement important.....	77
2.8.2. L’effort de formation reste principalement tourné vers les formations obligatoires, l’adaptation au poste, voire l’adaptation à l’emploi	80
2.8.3. La prise en compte des publics dits fragiles reste l’exception, liée à une politique de financement volontariste dans la branche.....	83





3. CONCLUSION : LA DIALECTIQUE DU FORMEL ET DU STRATÉGIQUE APPLIQUÉE AU PLAN DE FORMATION	91
3.1. Le référentiel d'analyse : la notion d'outil stratégique appliquée au Plan de formation	91
3.2. Les principaux constats de l'étude	93
3.3. Mise en perspective.....	97
4. ANNEXES	104
4.1. Méthodologie de l'étude	104
4.1.1. Constitution d'une revue de littérature (Phase 1).....	104
4.1.2. Investigations auprès des OPCA et préparation des investigations de « terrain » auprès des entreprises (Phase 2)	106
4.1.3. Réalisation des entretiens de terrain au sein des entreprises (Phase 3).....	109
4.1.4. Réalisation de l'enquête internet (Phase 4).....	111
4.2. Revue de littérature sur le Plan de formation dans les entreprises.....	112
4.2.1. Le Plan de formation : de quoi parle-t-on ?	113
4.2.2. Les travaux méthodologiques consacrés au Plan de formation (méthodologie de l'ingénierie de compétences ...)	116
4.2.3. Les travaux consacrés à l'analyse et à la caractérisation des politiques de formation d'entreprise et plus particulièrement au Plan de formation (analyse des pratiques et sources statistiques)	120
4.2.4. Les travaux consacrés au Plan de formation considéré comme objet de dialogue social dans l'entreprise.....	132
4.2.5. Débats récurrents sur la politique de formation des entreprises et sur le Plan de formation (études, rapports et propositions)	134
4.3. Bibliographie	143
4.3.1. Textes et publications relatives au cadre juridique	143
4.3.2. Rapports, articles et autres publications.....	143
4.3.3. Ouvrages	149



1. INTRODUCTION

Le Commissariat général à la stratégie et à la prospective a confié au cabinet Sémaphores la réalisation de l'étude portant sur le « Plan de formation dans les entreprises : de la formalité à l'outil stratégique ». Le présent document constitue le rapport de ce travail d'étude.

1.1. Le contexte de l'étude

Alors que le Plan de formation constitue une des clefs de voute de notre système de formation des salariés, la notion de Plan de formation n'a paradoxalement été définie que tardivement. En effet, la loi du 16 juillet 1971, dite loi Delors, qui définit le principe de « *participation des employeurs au financement de la formation* », assigne à la formation un objectif de « *promotion sociale et d'adaptation des travailleurs aux changements technologiques* ». Elle précise que les employeurs peuvent s'acquitter de cette obligation en finançant des actions de formation au bénéfice de leurs personnels mais le terme de Plan de formation n'apparaît pas dans la loi qui précise toutefois que « *ces actions sont organisées soit sans l'entreprise elle-même soit en application de conventions annuelles ou pluriannuelles* » (ancien article L. 950-2 du code du travail). Il faut attendre la loi Rigoult du 25 février 1984 pour que le terme de *Plan de formation* fasse son apparition dans le code du travail : les employeurs peuvent notamment s'acquitter de l'obligation fiscale à leur charge en finançant des actions au bénéfice de leurs personnels « *dans le cadre d'un plan de formation* ». Ce n'est qu'à partir de la loi du 4 mai 2004 que le Plan de formation est défini comme l'ensemble des actions à l'initiative de l'employeur : « *l'accès des salariés à des actions de formation professionnelle continue est assuré [...] à l'initiative de l'employeur, le cas échéant, dans le cadre d'un plan de formation [...]* » (Art. L.6312-1). L'article L. 6321-1 précise les modalités de mise en œuvre des actions dans le cadre de ce « Plan de formation » à travers trois types d'actions¹.

L'inscription tardive dans les textes témoigne des évolutions importantes qu'a connues le système de formation, qui ont progressivement conduit à encadrer le pouvoir de direction de l'employeur. En effet, conçu à l'origine comme un acte de gestion, le Plan de formation n'avait pas à être défini. Cette construction d'origine marque encore aujourd'hui le Plan de formation, dans la mesure où le code du travail reconnaît à l'employeur une large marge de manœuvre pour décider de sa politique de formation, en lien avec la stratégie qu'il a définie pour l'entreprise et les enjeux de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences². L'article L. 6312-1 du code du travail atteste de cette large initiative dont dispose le chef d'entreprise en matière de construction du Plan de formation : « *L'accès des salariés à des actions de formation professionnelle continue est assuré [...] à l'initiative de l'employeur, le cas échéant, dans le cadre d'un plan de formation [...]* ».

¹ L'employeur assure l'adaptation des salariés à leur poste de travail. Il veille au maintien de leur capacité à occuper un emploi, au regard notamment de l'évolution des emplois, des technologies et des organisations. Il peut proposer des formations qui participent au développement des compétences, ainsi qu'à la lutte contre l'illettrisme. Les actions de formation mises en œuvre à ces fins sont prévues, le cas échéant, par le Plan de formation mentionné au 1° de l'article L. 6312-1.

² Comme le note le Centre d'Analyse Stratégique en 2007 « *les entreprises sont soumises à une obligation non pas de former, mais de financer la formation à travers le prélèvement obligatoire d'un pourcentage de leur masse salariale. Elles restent, en échange, maîtresses du choix des actions qu'elles organisent au titre du plan de formation pour répondre à leurs besoins.* »

Note de veille n°62 : « *ANALYSE : À quoi sert la formation professionnelle continue ?* », Centre d'analyse stratégique, 11 juin 2007.



Dans le même temps, le droit de la formation, aussi bien au plan jurisprudentiel que législatif, a lui-même évolué pour mettre à la charge de l'employeur une obligation d'adaptation des salariés³, non seulement au poste de travail, mais aussi à l'évolution de leur emploi. C'est la loi Aubry II du 19 janvier 2000 qui consacre le principe jurisprudentiel de l'obligation pour l'employeur d'adapter les salariés à l'évolution de leurs emplois. La loi du 4 mai 2004 reprend cette définition et précise les modalités de mise en œuvre des actions au titre du Plan de formation à travers trois catégories d'actions. La Loi du 24 novembre 2009 va assimiler la responsabilité de l'employeur et le régime juridique en matière de maintien dans l'emploi à celle qui existait pour l'adaptation au poste, rejoignant ainsi l'évolution jurisprudentielle (renforcée par la décision de la Cour de Cassation du 2 mars 2010) et, depuis lors, le Plan de formation doit se décliner en deux catégories d'actions de formation :

- Les actions d'adaptation au poste de travail ou liées à l'évolution ou au maintien dans l'emploi (Art. L.6321-2)
- Les actions de développement des compétences (Art. L.6321-6)

Ces catégories d'action de formation sont corrélées à des objectifs qui doivent permettre une lecture de la politique de formation (court terme, moyen terme, long terme). Si l'on peut discuter des frontières exactes entre ces catégories, elles expriment globalement le degré de proximité de l'action avec la fonction occupée et traduisent l'échelle de temps sur laquelle s'établit la politique de formation de l'entreprise. Le classement d'une action de formation dans l'une ou l'autre des catégories emporte l'application d'un régime juridique différent⁴.

Le pouvoir de direction de l'employeur est donc encadré par plusieurs obligations qui se sont renforcées au fil des années et qui structurent désormais le Plan de formation :

- L'obligation de s'acquitter d'un financement de la formation professionnelle continue dont le montant minimum est passé de 0,8 % de la masse salariale brute (Loi de 1971) à 1,6 % aujourd'hui pour les entreprises de plus de vingt salariés ;
- L'obligation d'assurer l'adaptation des compétences de leurs salariés qui a également été élargie au fil du temps (et qui porte aujourd'hui à la fois sur l'adaptation au poste de travail et aux évolutions de l'emploi) ;
- L'obligation de respecter les dispositions de la négociation collective de branche sur la formation, notamment en ce qui concerne les règles de mutualisation des fonds, qui encadre les modalités de prise en charge des actions de formation dans l'entreprise (et la négociation d'entreprise lorsqu'elle existe)
- Enfin, l'obligation de consulter le Comité d'Entreprise sur le Plan de formation dans des conditions strictement définies par les textes (article L.2323-34 et s. et R. 2323-2 à 6)⁵.

³ Jurisprudence de l'arrêt Expovit (1992), consacré à l'article L6321-1 du code du travail

⁴ Catégorie 1 : temps de travail effectif (rémunéré comme tel)

Catégorie 2 : par principe sur le temps de travail mais possibilité, avec l'accord du salarié, d'exécuter une partie de la formation hors temps de travail avec versement d'une allocation formation et engagement de l'entreprise envers le salarié son retour de formation.

⁵ Le classement des actions du Plan de formation en deux catégories doit permettre de passer du classement alphabétique par action, chronologique, par organismes de formation, par service ... au classement par objectifs opérationnels. L'optique est de sortir d'une présentation statique et statistique du Plan de Formation et de donner à voir ainsi au comité d'entreprise la façon dont l'entreprise articule stratégie de l'entreprise, anticipation et politique formation (GPEC).



Au terme de ces différentes évolutions, la construction du Plan de formation dépend d'un ensemble de droits procéduraux, issus des ANI (Formation, GPEC, Modernisation du marché du travail, Seniors...) et des lois qui s'en sont suivies, destinés à favoriser l'anticipation du risque d'inemployabilité et à permettre l'accompagnement de chaque salarié dans son parcours professionnel et de formation (entretiens, bilans, accompagnement des mobilités, actions de formation...). Différents process internes (entretien professionnel, entretien de seconde partie de carrière, ...) sont conçus pour permettre la prise en compte des besoins de formation et constituent un ensemble d'outils au service du recueil des souhaits individuels des salariés et des besoins du management en vue de préparer le Plan de formation. La création des Observatoires prospectifs des emplois et des qualifications au sein des branches professionnelles parachèvent l'édifice permettant de donner une lecture des évolutions des métiers et des mutations économiques dans le secteur concerné.

L'extension des obligations d'adaptation à l'évolution des emplois et de reclassement s'est largement faite en lien avec l'évolution du droit du licenciement économique. Ces évolutions invitent à privilégier une dimension prévisionnelle des ressources humaines à travers l'obligation légale introduite dans les entreprises de plus de 300 salariés par la loi du 18 janvier 2005⁶ de mettre en place un dispositif de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC). Finalement, la réforme de 2003-2004 (prolongée par celle de 2009), en redéfinissant les outils nécessaires à la construction d'une *politique* de formation et de GPEC. Outil d'anticipation permettant d'articuler orientations stratégiques et politique RH, de prendre en compte les évolutions des métiers et les mutations économiques, la GPEC doit logiquement trouver sa concrétisation dans les outils de formation, et notamment le Plan de formation.

Pourtant, malgré ces évolutions, le Plan de formation est, encore aujourd'hui, un concept polysémique embrassant, en fonction du contexte et des obligations en cause, un périmètre plus ou moins large (notamment en raison de la construction du système de formation historiquement fondé sur la notion d'obligation fiscale).

- **Son périmètre est restreint lorsqu'il est entendu comme l'ensemble des actions de formation « imputables » au sens de l'obligation fiscale⁷.** Il exclut alors l'ensemble des actions dites « non imputables » (ou « hors plan ») dont l'entreprise est à l'initiative mais qui ne répondent pas aux critères d'imputabilité⁸ et qui englobent tout le processus d'acquisition des savoirs, de développement des compétences et de professionnalisation (formation informelle, tutorat, mentorat et binômes d'échanges de compétences). Cette acception est notamment retenue dans les relations entre l'entreprise et l'administration fiscale (déclaration 2483, contrôle fiscal, ...). Cette traduction « fiscale » du Plan de formation poursuit une logique de dépense, une logique de consommation : l'entreprise doit justifier d'un montant de dépenses, en respectant les catégories de dépenses définies comme imputables sur la contribution au financement de la formation professionnelle. Cette logique se distingue de la logique d'objectifs exprimée par la structuration du Plan de formation par catégories d'actions de formation.
- **Il recouvre un périmètre plus large lorsqu'il est défini comme l'ensemble de la *politique* formation de l'entreprise et regroupe l'ensemble des obligations pesant sur l'employeur en la matière.** Il rassemble alors l'ensemble des actions de formation définies dans le cadre de la politique de gestion

⁶ Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale

⁷ A titre d'exemple, le code du travail traduit cette vision à l'article L6331-19 qui liste les engagements financiers permettant de répondre à l'obligation de financement : « [...] les employeurs s'acquittent de l'obligation de financement [de la formation professionnelle] en finançant des actions [...] au bénéfice de leurs salariés dans le cadre d'un plan de formation [...] »

⁸ L'imputabilité des actions de formation réalisées par les entreprises ou les OPCA pour le financement d'actions de formation suppose le respect de conditions de fond (art. L6311-1 et L6313-1) et de forme (D6321-1).



du personnel de l'entreprise y compris celles à l'initiative du salarié (CIF, DIF,...) ou celles assimilées à la formation comme les actions de bilans de compétences et de validation des acquis de l'expérience. Il peut également intégrer des actions de formations qui participent à la lutte contre l'illettrisme.

Cette approche plus large est celle retenue en matière de dialogue social au sein de l'entreprise, que ce dernier s'exprime dans le cadre de la consultation des représentants du personnel sur le Plan de formation⁹ ou (plus rare) de la négociation collective sur la formation. Bien que le Plan de formation ne relève ni d'une codécision obligatoire ni d'une négociation obligatoire, ces caractéristiques juridiques emportent des conséquences au plan des sanctions en cas de méconnaissance ou de non-respect des obligations et des procédures qui y sont attachés : sanctions fiscales, pénales et/ou sanctions administratives.

Au final, les lois successives ont construit un arsenal de dispositifs susceptibles de favoriser l'accès à la formation, qui s'est notamment étoffé en mai 2004 avec l'introduction du DIF et de la nouvelle définition du Plan de formation, ainsi qu'avec la création de la période de professionnalisation et des mécanismes de financement et de mutualisation attachés à ces dispositifs. Pour autant, le Plan de formation demeure un acte de gestion à la main de l'entreprise. Le législateur n'a jamais souhaité aller dans le sens d'une uniformisation des pratiques (si tant est qu'elle soit possible), la loi n'imposant d'ailleurs pas en tant que telle d'obligation de construire un Plan de formation. Les logiques d'actions qui sous-tendent sa construction et sa mise en œuvre dans les entreprises sont donc variées.

Dès lors, il est nécessaire de s'interroger sur la manière dont se juxtaposent et se complètent ces différents dispositifs : sont-ils des notions utiles à l'action ou sont-ils davantage des catégories juridiques et fiscales de classement des actions de formation ?

La portée de ces évolutions a fait l'objet de nombreux rapports portant sur l'ensemble du système¹⁰. Ainsi, le rapport réalisé par la DGEFP sur les modalités de mise en œuvre de la loi du 4 mai 2004¹¹ soulignait dès 2006 que *« la réforme s'est ancrée de manière rapide dans les branches et les entreprises qui développaient déjà une politique de gestion des ressources humaines centrée sur les compétences »*. Ces branches et ces entreprises ont finalement trouvé dans la réforme des outils qui n'imposaient pas de solution toute faite mais qui obligeaient à définir des politiques et à adopter des stratégies¹². *« A contrario, certaines branches ou entreprises ont abordé la réforme comme un déploiement de dispositifs ou bien ont souhaité continuer à gérer la formation dans une logique de dépense »*.

De nombreux travaux postérieurs ont prolongé ces constats et concernent la façon dont se structure la politique de la formation de l'entreprise, ce dont rend compte la revue de littérature annexée au présent rapport¹³. Toutefois, si de nombreux travaux ont été publiés sur le sujet, il n'existe pas à ce jour d'étude

⁹ Article L2323-34 : « Chaque année, au cours de deux réunions spécifiques, le comité d'entreprise émet un avis sur l'exécution du plan de formation du personnel de l'entreprise de l'année précédente et sur le projet de plan pour l'année à venir. »

¹⁰ Voir Revue de Littérature

¹¹ « Premiers éclairages sur la réforme de la formation professionnelle », DGEFP, rapport coordonné par Pierre Le Douaron, Octobre 2006

¹² « En effet, la réforme est plus incitative que normative, elle fixe un cadre général dans lequel les entreprises ont de nombreux choix pour s'engager. Ces « bonnes pratiques » mettent en avant des conditions de réussite : association du management intermédiaire, création de dispositifs incitatifs à l'initiative individuelle, cohérence de la démarche au niveau de l'entreprise, mise en place des entretiens professionnels, gestion administrative et formalisation des process ... »

¹³ Parmi les principaux :

- CAHUC P., FERRACCI M., ZYLBERBERG A. (2011), « Formation professionnelle : pour en finir avec les réformes inabouties », Institut Montaigne, Octobre 2011 ;



spécifique des usages et des modalités de mise en œuvre du Plan de formation dans les entreprises et de la manière dont il structure leur politique de formation. L'étude commandée par le Commissariat général à la stratégie à la prospective doit permettre d'identifier les usages du Plan de formation et les facteurs déterminants de sa construction dans les entreprises, alors que celui-ci est – comme cela été décrit plus haut – enserré dans un ensemble d'incitations et d'obligations qui se sont développées et structurées au fil des ans.

1.2. Les objectifs de l'étude

1.2.1. Une étude empirique des pratiques des entreprises

Cette étude sur « le Plan de formation dans les entreprises : de la formalité à l'outil stratégique » vise, après avoir recensé et mis en perspective l'ensemble des travaux scientifiques publiés sur ce sujet, à réinterroger, compléter et prolonger l'ensemble de ces constats à travers une étude *empirique* des pratiques de terrain.

Plus précisément, elle invite à s'interroger sur la dialectique entre le formel et le stratégique dans la construction et le pilotage du Plan de formation, ainsi qu'à clarifier la sémantique :

- préciser la notion de Plan de formation. Distinguer Plan (outil de gestion) et politique de formation, préciser le champ de la *politique* de formation ; inclut-elle l'apprentissage, l'alternance, le DIF ... ? Porte-t-elle exclusivement sur les formations stricto-sensu ou également sur le transfert de compétences, la formation informelle ... ? A cet égard, comme nous le verrons, la notion de professionnalisation est appropriée par les entreprises dans une acception différente, plus large, que celle qu'en donne la loi.
- préciser la notion de « *formalité* » qui a plusieurs acceptions dans le langage de la gestion des ressources humaines (GRH) et dans le langage juridique et réglementaire ...
- préciser la notion d' « outil stratégique ». Stratégique pour qui ? Pour l'entreprise, pour les individus, pour la collectivité ? Il est à noter à cet égard que le référentiel pour la collectivité n'est pas le même que pour les entreprises.

Parmi les questions à aborder, qui ont servi de fil rouge à notre analyse et qui seront reprises en conclusion de notre étude : le formel nourrit-il le stratégique ou les deux sont-ils déconnectés ? Le formalisme rend-il plus efficace la politique de formation ? Le formalisme affaiblit-il à l'inverse le stratégique, alors que dans la construction d'origine, c'est le fiscal (le formel) qui est au service du social (le stratégique) ?

Qu'en est-il aujourd'hui ? Quelles sont les pratiques des entreprises ? L'étude vise à apporter des réponses à partir des pratiques d'entreprises. En effet, si de nombreux rapports et études ont été publiés sur la politique de formation en entreprises, il y a paradoxalement peu de littérature sur le sujet

-
- CESE (2011) « 40 ans de formation professionnelle : bilan et perspectives », Yves URIETA, Décembre, Les avis du Conseil économique, social et environnemental ;
 - ROUILLEAULT H. (2010), « L'emploi au sortir de la récession... Renforcer l'accompagnement des transitions Professionnelles ». <http://www.travail-emploi-sante.gouv.fr/IMG/pdf/rapportHR19-11-2010.pdf>
 - LARCHER G. (2012), « La formation professionnelle : clé pour l'emploi et la compétitivité », Mai 2012



des pratiques d'entreprises sur le Plan de formation, objet de la présente étude, comme le montre la revue de littérature¹⁴.

1.2.2. Les questions évaluatives

L'étude sur les usages du Plan de formation en entreprise doit permettre d'éclairer les questions suivantes :

- Comment le dispositif est-il mobilisé et perçu par les entreprises ?
 - Quels usages du Plan de formation par les entreprises ?
 - Quelles perceptions des acteurs du Plan de formation dans l'entreprise ?
 - Quels investissements des entreprises dans la mise en place et la gestion de ce dispositif ?
- Quel processus de construction du Plan de formation et quel dialogue social associé ?
 - Quels outils mobilisés dans le recueil des besoins en vue de la construction du Plan de formation ?
 - Quelles modalités retenues en matière de consultation des représentants du personnel sur le Plan de formation ?
 - Quelle articulation des enjeux formation de l'entreprise avec les thématiques connexes ?
- Quels critères de choix dans l'allocation des ressources des entreprises ?
 - Quelles logiques d'investissement en matière de formation ?
 - Quelle articulation du Plan de formation avec les autres dispositifs de formation ?
- Quels freins identifiés à la mise en œuvre opérationnelle du Plan de formation ?
 - Les freins internes à l'entreprise ?
 - Les freins externes à l'entreprise ?
- Quelles modalités d'évaluation et impacts du Plan de formation ?
 - L'ingénierie pédagogique, l'offre de formation et le Plan de formation ?
 - Des actions orientées vers quels types de bénéficiaires ?
 - Quelles sont les formations suivies ?
- Quel rôle de l'OPCA dans l'appui à l'entreprise pour la construction et la mise en œuvre de son Plan de formation ?
 - Les attentes des entreprises en matière de prestations de conseil des OPCA
 - Les impacts de l'offre de service des OPCA sur la construction du plan, notamment auprès des TPE/PME

¹⁴ En effet, il existe de nombreux travaux que l'on peut regrouper de la façon suivante :

- Travaux méthodologiques consacrés au Plan de formation, sous l'angle de l'ingénierie de compétences
- Travaux consacrés à l'analyse et à la caractérisation des politiques de formation d'entreprise et plus particulièrement au Plan de formation mais principalement sous un angle d'études statistiques ou réalisées sur la base des déclarations des entreprises
- Travaux consacrés au Plan de formation considéré comme un objet de dialogue social (les études disponibles sur ce thème sont relativement anciennes)
- Travaux plus récents qui portent sur les débats récurrents sur la politique de formation des entreprises (travaux universitaires et rapports d'institution principalement)



Mais s'interroger sur l'usage du Plan de formation en entreprise, c'est également questionner l'impact du cadre normatif applicable sur leurs pratiques internes. A travers ce questionnement, il s'agit de nourrir une réflexion sur les effets concrets des réformes conduites en la matière, qu'elles soient législatives ou conventionnelles, nationales ou de branche :

- Les différentes évolutions législatives, réglementaires et conventionnelles ont-elles – et comment ? – impacté les procédures de construction des Plans de formation ?
- Permettent-elles de (ré)orienter les choix politiques des entreprises en matière de formation, et les arbitrages qui en découlent, vers :
 - une meilleure prise en compte des besoins individuels des salariés, souvent écartés par les besoins « cœur de métier » des entreprises ;
 - un accès amélioré à la formation accrue pour les salariés les moins qualifiés et susceptibles d'être en difficulté sur le marché du travail ?
- Comment les catégories juridiques et fiscales structurent-elles les pratiques des entreprises ? Quel est l'impact des politiques de branches et des priorités de financement des OPCA sur la construction du Plan de formation ?
- La construction du Plan de formation a-t-elle évolué d'une approche procédurale imposée (liée à l'obligation de consulter les institutions représentatives du personnel) vers une approche plus stratégique, liée à la GPEC ?
- Les mécanismes généraux d'exercice du Plan de formation permettent-ils d'atteindre les objectifs assignés au système de formation lors de la dernière réforme de la formation (et notamment rappelés dans le préambule de l'ANI du 5 octobre 2009) ?



1.3. La méthodologie de l'étude

Pour répondre à ces différents questionnements, l'étude s'est appuyée sur une méthodologie articulant plusieurs phases conduites de septembre 2012 à juin 2013 :

- Phase 0 : Lancement de la démarche
- Phase 1 : Réalisation de la revue de littérature
- Phase 2 : Entretiens auprès d'organismes accompagnant les entreprises dans la construction de leur Plan de formation (OPCA et ARACT IDF)
- Phase 3 : Investigations de « terrain » auprès de 22 entreprises
- Phase 4 : Réalisation d'une enquête internet auprès de représentants d'entreprises (110 répondants)
- Phase 5 : Confirmation et approfondissements

Le déroulement détaillé de chacune de ces étapes est explicité en annexe 1 du rapport.

Notre approche a été volontairement très inductive et a démarré avec la réalisation d'une revue de littérature, document de référence unique, focalisé sur le Plan de formation et problématisé, afin de définir les bases et les thématiques de l'enquête de « terrain » proprement dite. L'objectif était de s'appuyer sur des travaux déjà conduits afin de centrer notre étude sur les points à éclairer. Elle a servi de socle de connaissance « de départ » à la mission et a facilité la construction des grilles de questionnement auprès des acteurs en entreprise (notamment en vue d'enrichir ces éléments d'une approche empirique sur des dimensions peu mises en lumière). La réalisation de ce travail appelle *a posteriori* deux remarques principales. D'une part, la littérature portant sur le Plan de formation est à la fois très riche et issue de sources multiples et diversifiées. Nous avons à l'occasion de ce travail recensé près de deux cent documents abordant à titre principal ou accessoire le Plan de formation des entreprises (sans toutefois prétendre à l'exhaustivité). Néanmoins, et là se trouve notre seconde remarque, les travaux ciblant spécifiquement les usages et pratiques des entreprises relatives au Plan de formation sont paradoxalement peu nombreux et particulièrement ceux qui sont issus d'une analyse empirique, ce qui a rendu les phases de conduite d'entretiens de terrain d'autant plus importantes.

Avant de conduire les entretiens de terrain en entreprise, nous avons réalisé ensuite un cycle d'entretiens auprès des acteurs en charge de l'appui et de l'accompagnement des entreprises dans la construction de leur Plan de formation. Les entretiens ont eu lieu au sein de trois OPCA (FORCO, OPCALIA et Unifaf) et de l'ARACT IDF. Le tableau reproduit ci-dessous dresse la liste des interlocuteurs rencontrés.

OPCA	
OPCALIA	Le Directeur National adjoint
	Le Directeur Branches et Grands comptes
	Le Chargé de mission Grands Comptes - Direction du Développement
	Deux conseillers techniques emploi / formation, dont un en charge des TPE/PME
FORCO	Le Directeur National
	Le Directeur du Réseau
	Le Responsable Branches et Observatoire
	Le Responsable de la Délégation TPE
	Le Délégué régional Ile-de-France
UNIFAF	Le Directeur National
	Le Directeur Recherche Etudes et Développement
Réseau ANACT	
Aract IDF	Le Directeur adjoint



Ces entretiens ont permis, au-delà de la constitution du panel d'entreprises pour les entretiens de terrain, de disposer du regard de ces acteurs sur les principaux déterminants de la construction de la *politique* de formation des entreprises de leur champ d'intervention. Cette phase très qualitative a permis d'identifier la façon dont les OPCA conçoivent leur rôle en matière d'appui aux entreprises, dans le nouveau contexte postérieur à la réforme de la formation intervenue en 2009 et repositionnant leur intervention. Elle a montré à la fois que le facteur taille de l'entreprise constitue une dimension importante pour l'offre de services de l'OPCA et ce point a constitué une des hypothèses de l'étude que nous avons systématiquement questionné lors de la phase d'entretiens de terrain. L'entretien conduit auprès de l'ARACT IDF a permis un regard plus ciblé sur la situation des petites entreprises et sur les dimensions spécifiques d'accompagnement à retenir dans ces entreprises qui ont, elles aussi, été questionnées à l'occasion des travaux postérieurs.

Le recueil d'informations auprès des entreprises s'est ensuite structuré en deux temps.

- **Un premier temps consacré aux échanges, en présentiel et par téléphone, auprès d'acteurs d'entreprise impliqués dans la construction du Plan de formation** (chef d'entreprise, DRH, responsable formation, managers, représentants du personnel...).

Nous avons retenu le principe de conduire les investigations au sein de quatre branches professionnelles issues des secteurs Commerce, Industrie, Services et Economie sociale et solidaire (la liste des branches retenues figure page suivante).

Le panel de 22 entreprises a été constitué à partir des fichiers OPCA. Nous avons notamment été attentifs à la diversité du panel d'entreprises représentées. Parmi les critères retenus : le facteur taille bien entendu s'est imposé (notamment à la lecture des travaux recensés dans le cadre de la revue de littérature) mais également deux critères complémentaires liés à l'utilisation des fonds mutualisés et à l'implantation géographique. Nous avons veillé à disposer d'un regard spécifique sur les TPE / PME et à concentrer l'approche empirique sur les entreprises de moins de 1000 salariés. En effet, la majorité des rapports sur la thématique de la formation en entreprise souligne l'importance des moyens mis en œuvre pour construire le Plan de formation dans les structures ayant franchi un seuil suffisant pour structurer une fonction Formation efficace. Enfin, les OPCA se sont enfin engagés à ne pas « sélectionner » des entreprises « exemplaires » afin d'éviter des biais dans notre étude. In fine, la répartition par taille des entreprises du panel d'entreprises est la suivante :

- 6 entreprises de moins de 50 salariés ;
- 5 entreprises de 50 à 200 salariés ;
- 6 entreprises de 200 à 1000 salariés ;
- 5 entreprises de plus de 1000 salariés.

Comme souvent dans ce type d'exercice, l'accès aux interlocuteurs d'entreprise, souvent pris par d'autres priorités, a été difficile. Le nombre de refus essuyé suite à nos sollicitations laisse supposer que les entreprises qui ont accepté de nous rencontrer avaient une sensibilité particulière à la thématique Formation. Néanmoins, l'intérêt pour les enjeux Formation manifesté par nos interlocuteurs n'a pas empêché un regard critique de leur part. Bien entendu, nous avons garanti à nos interlocuteurs une totale confidentialité dans les informations que nous avons recueillies. Le profil (anonyme) des entreprises participantes est disponible en annexe 1. Soulignons également la difficulté qui a été la nôtre à rencontrer des représentants du personnel dans les entreprises visitées, soit que la Direction ne l'ait pas souhaité, soit que les élus eux-mêmes n'aient pas souhaité échanger avec nous. Enfin, nous avons également tenu compte du biais dans la constitution de l'échantillon, lié à l'intérêt marqué pour les enjeux de formation, lors de la rédaction du rapport.

Les entretiens ont été menés soit en présentiel soit par téléphone. Des grilles d'entretien, adaptées pour chaque type d'interlocuteurs, ont été construites. Elles ont ainsi permis de réduire au maximum les durées d'entretien selon le profil et la fonction de la personne interviewée et de bien cibler les questions évaluatives selon les profils.





Le panel d'entreprises			
Branches	Activité	Nombre de salariés	Caractéristiques du dialogue social
Secteur Commerce	Opticien	8 salariés	Pas de représentation du personnel Pas d'accord collectif Formation
	Opticien.	9 salariés	Pas représentation du personnel Pas d'accord collectif Formation
Branches du Commerce	Entreprise de coffrets cadeaux	170 salariés	Délégation Unique du Personnel Pas d'accord Formation
	Magasin d'accessoires de maison et prêt-à-porter	120 salariés	Délégation Unique du Personnel Pas d'accord Formation
	Magasin de denrées alimentaires fines	380 salariés	Délégués du personnel et comité d'entreprise Pas d'accord Formation
	Magasin de prêt-à-porter	600 salariés	Délégués du personnel et comité d'entreprise. Pas d'accord Formation.
	Groupe commercial	115.000 salariés	Comité de groupe, comité central d'entreprise et comités d'établissements Accords collectifs Formation et GPEC
Secteur Industriel	Verrerie – Cristallerie	36 salariés	Deux délégués du personnel Pas d'accord collectif Formation
	Production de contenants pharmaceutiques en verre	150 salariés	Comité d'entreprise Pas d'accord collectif Formation.
Branche du Verre Mécanique	Entreprise de création et de fabrication de bouteilles	300 collaborateurs	Comité d'entreprise et commission formation. Pas d'accord Formation mais un accord GPEC
	Entreprise des arts de la table	1.000 salariés sur 4 entités	Délégués du personnel et 4 comités d'entreprise Pas d'accord collectif Formation
	Groupe industriel spécialisé dans le domaine de l'énergie	48.000 salariés dans le monde.	Comité de groupe, comité central d'entreprise et comités d'établissements. Accords collectifs Formation et GPEC
Secteur Services	Entreprise de traitement des ordures ménagères	16 salariés	Aucune représentation du personnel Pas d'accord collectif Formation
	Entreprise de traitement des eaux usées	42 salariés	Aucune représentation du personnel Pas d'accord collectif Formation
Branche des Déchets	Centre de tri des déchets industriels.	100 salariés	Comité d'entreprise Pas d'accord collectif Formation
	Entreprise de traitement des déchets ménagers	250 salariés	Comité d'entreprise Pas d'accord collectif Formation
Branche Banque	Entreprise de traitement des déchets ménagers	500 salariés	Comité central d'entreprise et comités d'établ Pas d'accord collectif Formation
	Banque d'investissement	1150 salariés	Comité central d'entreprise et comités d'établ Pas d'accord collectif Formation
Secteur Sanitaire, Social et Médico-social	Centre médico-psycho-pédagogique (CMPP)	30 salariés	Deux délégués du personnel Pas d'accord collectif Formation
	Association de parents d'enfants inadaptés (APEI)	152 salariés	Délégués du personnel et comité d'entreprise avec une commission Formation Pas d'accord formation
	Association de parents et amis de personnes handicapées mentales	330 salariés	Délégués du personnel et comité d'entreprise avec une commission Formation Pas d'accord formation
	Association d'accueil et accompagnement des jeunes et adultes en difficultés	1.054 salariés	Délégués du personnel et comité d'entreprise avec une commission Formation Accords GPEC et Formation





- **Dans un second temps, une enquête internet a été réalisée auprès d'un panel plus large d'entreprises afin de compléter les investigations de terrain.** Le choix méthodologique n'était pas de disposer d'une enquête quantitative ou statistique (à cet égard les travaux du CEREQ permettent une approche plus large et font référence) mais de compléter les premiers enseignements. La grille de questionnements reprenait les principales interrogations des entretiens qualitatifs et elle comportait, au-delà des traditionnelles questions fermées propres à ce type d'exercice, un grand nombre de questions ouvertes. Ce sont au final 110 interlocuteurs d'entreprises qui ont répondu à l'enquête (81 représentants de la direction des entreprises, un expert-comptable et 28 représentants du personnel) et qui ont permis d'enrichir les constats réalisés à l'occasion des entretiens qualitatifs. Le verbatim issu de cette enquête (questions ouvertes) est largement cité dans les différents chapitres du présent rapport.
- **Enfin, nous avons également eu à cœur, à chaque fois que cela s'est révélé utile, d'éclairer les enseignements de terrain avec les résultats de travaux antérieurs conduits sous un angle statistique et mis en lumière dans le cadre de la revue de littérature.** Il s'agit très majoritairement des travaux du CEREQ conduits en 2009¹⁵ à partir du croisement des résultats de deux enquêtes : l'une réalisée auprès des individus (l'enquête européenne *Adult education survey* et surtout son volet français FC2006 ; 16500 répondants), l'autre auprès des entreprises (l'enquête CVTS3 ; 4755 répondants). L'analyse de ces données a été complétée par le traitement spécifique d'un échantillon croisé (Dispositif DIFES ; 11800 salariés et leur employeur). Il ressort de ce travail d'éclairage complémentaire une grande cohérence entre nos travaux empiriques et les travaux statistiques du CEREQ, nos travaux empiriques venant compléter, illustrer ou expliciter les constats réalisés dans le cadre de ces travaux antérieurs.

¹⁵ LAMBERT Marion, MARION-VERNOUX Isabelle, SIGOT Jean-Claude, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.



2. PRINCIPAUX CONSTATS

2.1. Les déterminants de la politique de formation de l'entreprise

2.1.1. Taille d'entreprise et structuration de la fonction RH influent sur les pratiques en matière de formation

Parmi les éléments discriminants de la politique de formation des entreprises, le critère de « taille », entendu comme le nombre de salariés employés par la structure, est le critère mis en avant de façon constante par les différents rapports publiés sur le sujet¹⁶. Le législateur a tiré les conséquences de cette différence de situation en adaptant le système de financement de la formation aux petites entreprises et leur appliquant un régime juridique différent : montant de l'obligation légale, mutualisation asymétrique des fonds ...

La présente étude confirme sans surprise l'écart qui existe dans les pratiques de formation entre les entreprises de taille importante et les plus petites¹⁷. Ainsi, les interlocuteurs rencontrés, qu'ils soient conseillers d'OPCA ou acteurs d'entreprise, affirment tous « l'inégalité naturelle des entreprises » face à la gestion de la formation. Si cette expression (formulée par le DRH d'une entreprise de 1 000 salariés) peut apparaître maladroite, elle exprime une réalité : les entreprises n'ont pas toutes le même rapport à la formation, elles ne poursuivent pas toutes les mêmes objectifs, elles n'évoluent pas toutes dans le même champ de contraintes, que ce dernier soit exogène ou endogène ...

¹⁶ Voir Revue de littérature, pages 120 à 132.

On peut notamment citer les travaux du CEREQ qui font de la taille de l'entreprise et du secteur d'activité les clefs de lecture essentielles des pratiques de formation des entreprises. Voir Lambert M., Marion-Vernoux I., Sigot J-C., « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés, CEREQ, 2009, 91 p.

¹⁷ La notion de taille est appréciée de façon variable selon nos interlocuteurs qui peuvent évoquer pour apprécier la notion de PME des seuils de taille différents (entreprises de moins 10 salariés, moins de 50, voire moins de 250). Ces seuils peuvent en outre varier pour un même interlocuteur selon les enjeux évoqués.

En France, la notion de petite et moyenne entreprise ne connaît pas de définition officielle. Traditionnellement, on distingue les PME des autres entreprises selon un critère d'effectif, le seuil étant fixé à 500 ou, plus généralement, à 250 employés. Il s'agit avant tout de déterminer une classification permettant une description statistique du tissu productif. Le site de l'Insee fait le point sur cette définition (<http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/petite-moyenne-entreprise.htm>). La définition qui tend désormais à se généraliser est celle fixée par la recommandation européenne n° 96/280/CE du 3 avril 1996 modifiée par la recommandation n° 2003/361/CE du 6 mai 2003. Le site de la Commission européenne en propose une présentation détaillée. Cette définition classe les PME en plusieurs catégories, en associant des critères de taille à des critères financiers :

- une entreprise moyenne est définie comme une entreprise dont l'effectif est inférieur à 250 personnes et dont le chiffre d'affaires n'excède pas 50 millions d'euros, ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros ;
- une petite entreprise est une entreprise dont l'effectif est inférieur à 50 personnes et dont le chiffre d'affaires ou le total du bilan annuel n'excède pas 10 millions d'euros ;
- une microentreprise est une entreprise dont l'effectif est inférieur à 10 personnes et dont le chiffre d'affaires ou le total du bilan annuel n'excède pas 2 millions d'euros.

En droit français, le code général des impôts reprend notamment la définition européenne de la moyenne entreprise au IV de l'article 44 septies. De la même manière, le document budgétaire récapitulatif de l'effort financier de l'État en faveur des petites et moyennes entreprises, annexé chaque année au projet de loi de finances, reprend l'ensemble de la définition communautaire, en y ajoutant la notion de très petite entreprise (TPE), utilisée pour décrire les entreprises qui emploient de 0 à 19 salariés.

Nous proposons quant à nous d'utiliser, dans le cadre de cette étude, la définition européenne pour distinguer les entreprises selon leur taille.



- **Les grandes entreprises (+ de 1 000 salariés) présentent des processus de construction et de suivi du Plan de formation extrêmement bien identifiés** (nous y reviendrons dans le chapitre 2.3 consacré à la construction du Plan de formation) **entrant dans le cadre d'une planification rigoureuse rythmée par les échéances légales du dialogue social** (présentation des orientations de la formation au comité d'entreprise, puis du bilan du Plan de formation N-1 et enfin du projet de Plan pour l'année à venir). Ce dialogue social y est parfois enrichi par l'existence d'une commission-formation et/ou d'un accord collectif d'entreprise sur le sujet. Le processus d'élaboration du Plan de formation s'appuie sur une *procédure* d'identification des besoins mobilisant des managers de proximité et recensant les attentes de salariés dans le cadre d'entretiens individuels outillés (saisie informatique ou fiches normalisées). Le suivi du Plan de formation, et, plus généralement, des actions de formation, est effectué à partir d'applications informatiques spécifiques devant permettre notamment de suivre la mise en œuvre des actions (sur le volet administratif, financier et organisationnel) et parfois de produire un certain nombre d'indicateurs.

Rappelons par ailleurs que, pour une obligation légale de financement égale à 1,6 % de la masse salariale brute, la dépense réelle des entreprises de plus de 2000 salariés est très supérieure¹⁸ et que ce volume de financement dans les grandes entreprises est géré selon des procédures et des indicateurs qui obéissent à une rationalité économique et gestionnaire en cohérence avec les pratiques de gestion de l'entreprise dans d'autres domaines que celui de la formation.

- **Dans les PME**, les entreprises présentent des procédures d'élaboration du Plan de formation identifiables qui, là aussi, reposent sur un recueil des besoins effectué par l'encadrement de proximité. Pour autant, elles s'en tiennent plus strictement aux impératifs légaux en matière de dialogue social autour de la formation. Enfin, les outils de gestion de la formation n'atteignent pas le degré de sophistication des plus grandes entreprises : le suivi de la formation se fait généralement à partir de "feuilles excel" et plus marginalement à partir de systèmes d'information de gestion des ressources humaines (SIRH).
- **Dans les TPE**, le processus d'élaboration du Plan de formation se résume bien souvent à une réponse à des besoins identifiés au fil de l'eau. La représentation des salariés peut-être inexistante et, quand il y en a une, elle ne bénéficie pas nécessairement de l'information prévue par le cadre légal. De la même façon, quand ils sont réalisés, les entretiens professionnels ne sont pas forcément utilisés pour identifier les besoins de formation ; ces derniers peuvent émaner directement des salariés ou d'une sollicitation « au fil de l'eau » de la part de la direction.

A travers la taille, c'est donc tout un ensemble de facteurs contributifs à la politique de formation qui intervient :

- La présence d'un service ou d'une personne dédiée : dans les plus petites entreprises où il n'existe pas de service RH, cette question est traitée directement par le dirigeant qui s'appuie sur la personne en charge de la comptabilité voire par l'expert-comptable. Avec l'augmentation

¹⁸ Elle se situe, d'après l'annexe à la Loi de finances 2013 consacrée à la formation Professionnelle, des entreprises de plus de 2000 salariés autour de 3,67 % de la masse salariale. Les entreprises de 10 à 19 salariés consacrent en moyenne à la formation 1,31 % de la masse salariale brute pour une moyenne de 2,75 % pour l'ensemble des entreprises.



de la taille, des services RH apparaissent et, en leur sein, des personnes dédiées, qui vont pouvoir élaborer et suivre la politique de formation.

- Un management de proximité qui se voit confier des tâches d'identification des besoins dans le cadre d'entretiens annuels systématiques.
- Des représentants du personnel : leur présence est incitative au sens où le cadre légal prévoit des consultations autour de la construction et du suivi du plan de formation.
- Un budget formation adossé à la masse salariale. « *On a un budget très maigre pour 8 salariés : 1400€ pour 8 salariés* » (Secteur du Commerce).
- La disponibilité des salariés : plus la structure est petite, plus il est difficile de trouver une solution pour remplacer un salarié en formation sans perturber la production : « *Dans les supermarchés et dans les plus petits magasins, il y a des problèmes pour certaines sessions de formation : s'il n'y a que deux personnes qui tiennent un poste en magasin, cela complique la disponibilité pour aller en formation* » (Secteur du Commerce).

Signalons enfin que l'importance du facteur taille a conduit depuis longtemps les OPCA à différencier leur offre de service selon ce critère ; la plupart d'entre eux disposant d'un « Département dédié aux TPE / PME (voir chapitre 2.7 du présent rapport).

2.1.2. Les contraintes exogènes pesant sur les entreprises d'un même secteur d'activité impactent également les Plans de formation

Au-delà de la taille d'entreprise, le secteur et ses caractéristiques déterminent également fortement la construction du Plan de formation¹⁹. A un premier niveau, c'est la réglementation sectorielle, à savoir les normes techniques ou la nécessité de disposer d'habilitations pour exercer les métiers, qui peuvent conférer un caractère obligatoire à certains types de formation. Dans certaines entreprises du secteur industriel, la part des formations à caractère réglementaire peut représenter plus du quart du Plan de formation. « *Il y a des formations réglementaires obligatoires (maintien d'habilitation, ...) qui représentent 26% des formations* » (Responsable Formation, Secteur de l'Industrie). De la même façon, dans le secteur du tri des ordures ménagères, les obligations légales sont présentées comme déterminante dans la politique de formation. « *Le déterminant n'est pas tant l'obligation fiscale que l'obligation en termes de sécurité et les formations obligatoires* ».

A un second niveau, les métiers réglementés, label qualité ou autorités de régulation, peuvent également influencer sur la construction du Plan de formation. C'est notamment le cas dans certaines entreprises du secteur des Services, où les autorités de contrôle exigent que les salariés suivent certains types de formations. « *La certification délivrée par l'AMF impose des formations pour les banquiers, notamment sur la connaissance sur les produits et les risques* » (Responsable secteur des services). Le secteur médico-social est lui aussi particulièrement touché par les démarches *qualité* ou encore les contraintes que lui impose la contractualisation avec l'Etat en termes de formation. « *On*

¹⁹ L'annexe à la Loi de finances pour 2013 – formation professionnelle soulignait à ce titre que « *Les taux de participation financière continuent de varier fortement d'un secteur à l'autre. On trouve ainsi des secteurs qui enregistrent un taux de participation financière et un taux d'accès nettement supérieurs à la moyenne nationale, respectivement de 2,71 % et 44,8 % en 2010. Il faut noter que les chiffres par secteurs comportent aussi un effet taille variable selon le degré de concentration économique. Par ailleurs les entreprises peuvent présenter des taux de participation fort différent dans le même secteur et la même classe de taille.* »

a aujourd'hui des priorités en matière de formation. La démarche Qualité issue de la loi de 2002 et de 2005 nous a pris la moitié du budget formation » (Secteur sanitaire, social, médico-social). D'autres facteurs issus de réglementations sociales peuvent être mis en avant, comme la gestion de la pénibilité (« Nous nous acquittons des formations sécurité et des formations réglementaires, mais l'entreprise dépense plus que l'obligation légale, environ 2% de la masse salariale. La logique est de répondre aux demandes des salariés, principalement lorsqu'il s'agit de formations permettant une évolution vers d'autres postes dans le cadre de la gestion de la pénibilité. »).

Au final, il apparaît que le plan de formation n'est pas uniquement déterminé par des contraintes endogènes liées aux besoins de la production. Il est également soumis aux contraintes exogènes que constituent les réglementations. Celles-ci lui confèrent une certaine inertie puisque, d'une année sur l'autre, un certain nombre de ces formations obligatoires reviennent systématiquement. A l'inverse, les évolutions réglementaires (amiante, électricité, ...) peuvent parfois imposer de déployer des actions dans des temps jugés trop courts par les responsables RH avec alors un impact sur la réalisation du Plan de formation tel qu'il avait été prévu initialement. *« [Il y a] des modifications réglementaires très fréquentes qui impactent souvent notre Plan. D'une manière générale, le Plan est ré-arbitré toute l'année : on est à 20% d'ajout et d'annulation et remplacement notamment par impact réglementaire. »* (Responsable Centre de formation et développement des compétences, Secteur Industriel).

2.1.3. Les caractéristiques de l'emploi dans un secteur (et notamment la disponibilité d'une main d'œuvre formée sur le marché du travail) influencent également la politique de formation de l'entreprise

Les entretiens que nous avons réalisés confirment également l'hypothèse que les caractéristiques de la politique RH de l'entreprise (taux de turn over, pyramide des âges, caractéristique capitaliste de l'entreprise, politique de recrutement et de promotion interne, etc...) conditionnent également fortement le rapport à la formation. Ces caractéristiques de la politique RH sont certes impactées par l'environnement extérieur propre au secteur d'activité (population peu fidélisable, compétences accessibles ou non sur le marché du travail, but lucratif ou non, etc...) ce qui explique que l'on retrouve au sein des entreprises d'un même secteur des caractéristiques RH similaires (car elles évoluent dans le même milieu). Toutefois, au sein d'un même secteur d'activité, les politiques RH peuvent conduire à distinguer des approches différentes (politique de promotion interne privilégiée sur le recrutement externe, recours à l'apprentissage ...). En conséquence, si le secteur d'activité reste sans doute un critère pertinent, il est sans doute à affiner selon les choix réalisés en matière de politique RH par les entreprises.

Ainsi, certaines entreprises, confrontées à des difficultés de recrutement, vont mobiliser la formation pour acquérir ou conserver les compétences nécessaires à leur activité. C'est notamment le cas dans une entreprise du secteur du verre mécanique de l'échantillon où la formation est considérée comme une obligation face à l'absence de compétences sur le marché : *« Nous avons des difficultés à disposer des compétences car c'est un monde particulier. Il n'y a pas de formations pratiques, mais seulement des formations théoriques. Il est nécessaire d'attendre 10 ans pour obtenir un très bon verrier »*. Dès lors, *« la formation est un outil au service de la stratégie de l'entreprise, de même que l'apprentissage »*.

Dans cette perspective, outre l'acquisition de compétences, la formation apparaît comme une façon de fidéliser des collaborateurs en leur proposant notamment des perspectives d'évolutions afin de



réduire le turn-over. C'est notamment l'utilisation qui en est faite dans une entreprise du Commerce : *« l'objectif est l'accès à la formation par tous les salariés pour les fidéliser afin, à terme, de les faire évoluer », « la formation nous permet d'offrir des perspectives d'évolutions en interne. Nous recrutons peu voire pas à l'externe ».*

Dans une autre entreprise du Commerce, de taille moyenne, la DRH et le manager interrogés mettent aussi fortement l'accent sur la politique RH de l'entreprise qui consiste à privilégier la promotion interne pour pourvoir les postes de managers, ce qui suppose de fidéliser les salariés ... et de les former à ces nouvelles fonctions. *« L'entreprise fait très peu de recrutement en externe, l'essentiel sur "recrutement" se fait en interne ; donc la politique de formation est importante ». « C'est un choix de l'entreprise qui suppose de fidéliser, former et faire évoluer ». « Pour les postes de responsable de magasin, on ne recourt au recrutement externe que lorsqu'il n'y a pas de candidat en interne ».* Cet enjeu de la formation comme choix stratégique de l'entreprise lié à la disponibilité d'une main d'œuvre formée sur le marché du travail est fortement affirmé, à telle enseigne que lorsque nous l'interrogeons la DRH sur l'impact que serait susceptible d'avoir sur l'entreprise la fin de l'obligation légale de financement de la formation, ce constat s'impose : *« On ferait toujours de la formation. On discuterait plus les prix mais on serait obligé d'en faire par rapport à nos attentes et à nos façons de faire ».* Elle nuance toutefois : *« Sur des formations plus lourdes, alors ce serait pénalisant, nous avons sur ce volet-là, un manque de connaissance et là l'OPCA apporte quelque chose ».*

Que les caractéristiques de l'emploi dans un secteur – et notamment la disponibilité d'une main d'œuvre formée sur le marché du travail – influencent la politique de formation de l'entreprise est un fait connu et ancien. Le rapport d'analyse de la négociation de branche qui a fait suite à la réforme de 2003-2004 faisait notamment apparaître en 2005²⁰ que dans les branches qui font face à des difficultés de recrutement de main d'œuvre et aux phénomènes importants de départ en retraite – comme par exemple dans le secteur du BTP –, les enjeux de formation sont, naturellement, plus fortement affirmés. **Ce constat se complète ici dans la mesure où, dans certaines entreprises, ce ne sont pas les facteurs exogènes qui imposent cette stratégie, mais un choix stratégique assumé de management de la main d'œuvre, qui consiste à privilégier une politique RH de promotion interne sur des recrutements externes.**

2.1.4. Un lien plus ou moins formalisé à la stratégie d'entreprise

Si la réglementation en vigueur et les contraintes exogènes (formations obligatoires, habilitations ...) dans les branches professionnelles conditionnent fortement les Plans de formation, la stratégie de l'entreprise, ses choix de développement influencent également le Plan de formation. L'enjeu est ici de faire évoluer les compétences des salariés, compte-tenu des objectifs que poursuit l'entreprise.

Cette préoccupation est présente, quelle que soit la taille ou le secteur d'appartenance, mais les objectifs *stratégiques* peuvent être variés et plus ou moins formalisés. A titre d'illustration, un responsable formation de grande entreprise précisait que *« le principal déterminant du Plan de formation, ce sont les priorités stratégiques de l'entreprise données par la direction exécutive du pays. Ensuite, c'est la déclinaison de ces priorités stratégiques au niveau des business unit. Cela*

²⁰ LUTTRINGER Jean-Marie (dir.), RIVIERE Caroline, SEILER Carine, « L'évaluation de la mise en place des accords de branche sur la formation professionnelle tout au long de la vie résultant de l'ANI du 20 septembre 2003 transposé dans la loi du 4 mai 2004 », Circé Consultants, Étude réalisée pour la Dares, décembre 2004, mai 2005.



donne la ligne directrice de la formation pour l'année ou les deux années à venir » (Secteur du Commerce). Un chef d'entreprise de PME exprimait différemment la même idée : « *Nous, les formations que nous faisons sont utiles au fonctionnement de l'entreprise : elles sont fondamentalement productives* » (TPE, Secteur du Commerce).

Parmi les objectifs évoqués : enjeux de productivité, enjeux de développement commercial ou traduction du projet d'entreprise. A titre d'illustration, un responsable d'une entreprise industrielle du verre mécanique explique ainsi que les enjeux de productivité sont les principaux déterminants de sa politique de formation : « *la montée en compétences des machinistes/régleurs vise un objectif de réduction des rebus* ». De la même façon, une représentante de la Direction d'une PME de la Distribution voit dans le Plan de formation un outil au service de la stratégie de l'entreprise en termes de développement commercial. Dans le secteur médico-social, constitué essentiellement d'associations, il n'est pas tant question de stratégie que de projet associatif, mais l'influence sur le plan de formation est tout aussi déterminante : « *On s'appuie sur le projet de l'établissement (avec les salariés, la DG et les chefs de service) et notre projet associatif (construit par DG, bureau et CA) qui pose les bases de notre fonctionnement et nous projette sur les 5 ans* » (entreprise de taille moyenne du Secteur Sanitaire, social et médico-social).

La diffusion des démarches de GPEC (obligation de négocier pour les entreprises de plus de 300 salariés, consécutive à la loi de la loi du 18 janvier 2005 et développement d'un outillage par les branches professionnelles pour les autres entreprises) doit permettre de traduire stratégie en enjeux *Emploi Compétences* et irriguer le Plan de formation. Dans l'esprit de la loi du 18 janvier 2005, un des objectifs de la GPEC est de mieux apprécier l'impact des orientations stratégiques sur l'emploi. Il en découle, dans les grandes entreprises, des démarches prospectives permettant d'identifier les besoins en termes de formation qui peuvent donc être mobilisées lors de l'élaboration du Plan de formation. Les responsables formation des grandes entreprises de l'échantillon disposant d'un accord GPEC affirment cette nécessaire médiation de la GPEC entre des objectifs stratégiques poursuivis et l'élaboration du Plan de formation.

« *La GPEC est articulée à la stratégie dont l'objectif est d'apporter les meilleurs produits aux clients. Cette recherche de la qualité passe par un renforcement des compétences des salariés (ex : formation Projet "Customer excellence" de 16 jours). Les questions des clients sont de plus en plus pointues et il faut être en mesure d'y répondre* » (Responsable Formation, Secteur des services).
« *Pour le prévisionnel 2013, l'objectif était que les équipes de l'observatoire et les responsables formation des sites échangent avant l'élaboration du plan de formation prévisionnel. L'enjeu est que les analyses prospectives menées au niveau des directions business par l'observatoire puissent être partagées avec les équipes locales en établissement de façon à alimenter les plans prévisionnels de formation* » (Responsable Formation, secteur industriel).

La traduction des effets d'une stratégie d'entreprise en matière de formation demande temps et disponibilité. Elle suppose de disposer d'une vision des compétences nécessaires, des compétences attendues et des compétences actuellement détenues. A cet égard, les conseillers d'OPCA que nous avons rencontrés déplorent l'absence de réflexion en termes de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences dans la plupart des entreprises, à l'exception des plus grandes, « *alors que c'est justement cette GPEC qui donne du sens à la formation* ». Ils notent également la faiblesse des outils de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Il est évident qu'en la matière le critère taille est discriminant car le développement d'une approche de GPEC suppose l'existence au sein de l'entreprise d'une fonction dédiée aux enjeux Formation, fonction que l'on trouve majoritairement passé un seuil « critique » de salariés.

Toutefois, la segmentation PME/ Grandes entreprises ne paraît pas totalement opérante : nous avons ainsi pu rencontrer une entreprise de plus de 1.000 salariés dépourvue d'outils de GPEC et, à



l'inverse, une structure de 170 salariés en cours de formalisation d'un référentiel métiers propre à l'entreprise. Si le degré d'outillage et de formalisation des enjeux de GPEC est bien entendu fonction de la taille de l'entreprise, il est aussi fonction de ses enjeux métiers et de l'importance que la direction de l'entreprise accorde à ces enjeux (et cela quelle que soit sa taille). En outre, la capacité à construire une politique de formation qui réponde aux besoins de l'entreprise (et donc à sa stratégie) peut également exister avec un outillage plus « artisanal ». Ainsi, une entreprise de 120 salariés de notre échantillon, non dotée d'outils de GPEC, a néanmoins construit une politique de formation en cohérence avec ses enjeux métiers, *perçus* mais *non formalisés*. Autrement dit, une entreprise peut percevoir ses enjeux GPEC et y apporter des réponses sans nécessairement disposer d'un outillage très construit.

Enfin, il convient également de souligner ici le rôle décisif – plusieurs fois évoqué par différentes interlocuteurs – des directions dans les arbitrages du Plan de formation. Or, pour qu'une politique de formation soit considérée comme un « outil stratégique », elle doit être portée par la direction de l'entreprise (c'est là que le lien avec la stratégie s'opère). Dans nombre des entreprises de notre panel, cette condition est fortement affirmée par nos interlocuteurs. Ainsi, la responsable formation d'une entreprise du secteur des services explique que les actions de formation font l'objet d'une validation en comité exécutif. Dans les entreprises de plus petite taille, les lignes de décisions sont plus courtes et le directeur est souvent amené à *valider* le Plan de formation.

Les éléments clefs de l'étude :

- A travers le facteur de « taille » de l'entreprise, c'est en fait un ensemble de facteurs contributifs à la politique de formation qui influent sur les pratiques d'entreprises: présence de personnes dédiées à la formation, place du management de proximité, capacité budgétaire, disponibilité des salariés, mise en place de représentation du personnel, ...
- Les contraintes exogènes pesant sur les entreprises d'un même secteur d'activité, normes techniques, labels Qualités, autorités de régulation, etc. déterminent également fortement le contenu du Plan de formation.
- Les caractéristiques de l'emploi sur un secteur, notamment la disponibilité d'une main d'œuvre formée sur le marché du travail, influencent la politique de formation (et d'alternance) des entreprises d'un secteur. Il faut également signaler que, pour certaines entreprises de notre échantillon, ce ne sont pas les facteurs exogènes qui imposent cette stratégie, mais un choix stratégique assumé de management de la main d'œuvre, qui consiste à privilégier une politique RH de promotion interne sur des recrutements externes.
- Enfin, la stratégie de l'entreprise, ses choix de développements influencent aussi le Plan de formation, afin de faire évoluer les compétences des salariés, compte-tenu des objectifs que poursuit l'entreprise. Cette préoccupation est présente, quelle que soit la taille ou le secteur d'appartenance, mais les objectifs *stratégiques* peuvent être variés et plus ou moins formalisés. La diffusion des démarches de GPEC est ici centrale afin de traduire la stratégie d'entreprise en enjeux compétences et irriguer le Plan de formation. Une telle démarche demande temps et disponibilité et suppose de disposer d'une vision des compétences nécessaires, des compétences attendues et des compétences actuellement détenues, ce qui est principalement le cas au sein des grandes entreprises. Toutefois, la segmentation PME/ Grandes entreprises ne paraît pas totalement opérante et la déclinaison de la stratégie peut exister avec des outils « plus artisanaux », dans les PME en raison de « lignes courtes » de décision.



2.2. Une influence contrastée de la politique de branche sur le Plan de formation des entreprises

La négociation de branche occupe dans notre système de formation une place importante. En effet, les partenaires sociaux des branches sont invités à négocier tous les trois sur les objectifs, les priorités et les moyens de la formation (article L. 2241-6 du code du travail). Cette négociation de branche introduite en 1982 à défaut de négociation d'entreprise, a été renforcée au fil des ans²¹. La loi de 2004, et dans une moindre mesure celle de 2009, ont élargi le rôle de la branche professionnelle en matière de formation : au-delà de la définition des orientations et indications de méthode, la négociation de branche a acquis une fonction normative et les thèmes ouverts à la négociation ont été considérablement élargis²². Comme le constate le rapport sénatorial sur la formation en 2007, « *la branche professionnelle est devenue, au terme de ce processus [législatif], un niveau essentiel des politiques de formation professionnelle* »²³.

Dès lors, les accords de branche fixent des règles de droit en désignant les publics prioritaires et les actions et qualifications accessibles dans le cadre des différents dispositifs (DIF, contrats et périodes de professionnalisation, voire, dans quelques branches, Plan de formation). Ils peuvent définir des procédures encadrant la mise en œuvre des dispositifs de formation par les entreprises et définissent les règles de financement de la formation dans leur secteur (forfaits de prise en charge dans le cadre de la professionnalisation, etc.) que les OPCA (à travers les sections professionnelles) vont décliner en règles de gestion des fonds (critères d'accès aux fonds mutualisés, taux de prise en charge, etc.).

Il faut néanmoins signaler que la négociation collective de branche n'est pas *active* dans tous les secteurs. En 2009, le rapport sur la négociation collective et les branches professionnelles, dit rapport POISSON²⁴, faisait à ce titre deux constats : le premier, quantitatif, mettait en avant que « *l'activité d'une moitié des champs des 657 conventions collectives étudiés par la Direction générale du travail, à la demande de la mission, peut être considérée comme productive, l'autre moitié doit être considérée comme moribonde voire éteinte* », et le second, plus qualitatif, que « *le taux global de couverture [des salariés] recèle en fait de très graves lacunes, au-delà de la négociation des normes salariales* ». Cette considération générale de la situation plus globale de la négociation collective en France nuance en partie l'impact des politiques branches sur les Plans de formation des entreprises, notamment dans les secteurs peu actifs au plan de la négociation collective.

²¹ L'accord national interprofessionnel du 3 juillet 1991 sur la formation et le perfectionnement professionnel, son avenant du 8 janvier 1992 sur l'apprentissage d'une part, les lois du 31 décembre 1991 et du 17 juillet 1992, d'autre part, vont étendre le domaine de l'obligation de négocier au niveau de la branche en lui fixant une périodicité quinquennale. La loi du 20 décembre 1993 relayée par l'avenant du 5 juillet 1994 va quant à elle poser d'une part, les bases d'une restructuration du système de collecte et de gestion des fonds des entreprises affectés au financement de la formation professionnelle continue privilégiant la branche comme espace pertinent de cette réforme et la négociation à ce niveau comme méthode de sa mise en œuvre et créer, d'autre part, par dérivation d'une partie des fonds affectés au financement du CIF, un dispositif nouveau – le capital temps de formation – ne pouvant être mis en place de manière négociée qu'au niveau des seules branches professionnelles.

²² Pour plus d'informations, voir LUTTRINGER Jean-Marie (dir.), RIVIER Caroline, SEILER Carine, « L'évaluation de la mise en place des accords de branche sur la formation professionnelle tout au long de la vie résultant de l'ANI du 20 septembre 2003 transposé dans la loi du 4 mai 2004 », Circé Consultants, Étude réalisée pour la Dares, décembre 2004, mai 200, p. 128 et s.

²³ SENAT, « *Formation professionnelle : le droit de savoir* », Rapport d'information n° 365 de M. Bernard SEILLIER, fait au nom de la mission commune d'information Formation professionnelle, déposé le 4 juillet 2007, p. 148

²⁴ POISSON Jean-Frédéric, « Rapport sur la négociation collective et les branches professionnelles », Rapport au premier ministre, Documentation Française, Avril 2009



Notre étude s'intéresse donc, dans les branches actives du point de vue de la négociation collective (ce qui est le cas des quatre secteurs de notre échantillon), **à l'impact de la négociation de branche sur l'élaboration du Plan de formation des entreprises**. Deux questionnements, qui ne couvrent pas l'ensemble des liens entre la branche et l'entreprise, ont guidé notre analyse. Le premier concerne l'application dans les entreprises des dispositions normatives négociées dans les accords de branche et, plus précisément, le point de savoir si les priorités (en termes de publics ou d'actions) définies au niveau de la branche influencent réellement les entreprises qui y sont juridiquement soumises. Le second questionnement se détache du pouvoir normatif de la branche et s'interroge sur l'appropriation par les entreprises des travaux des Observatoires Prospectifs des Métiers et des Qualifications (OPMQ) pilotés par les branches.

2.2.1. L'influence des priorités de branche sur l'entreprise dépend de sa capacité de maîtrise de l'ingénierie financière

- **L'influence des priorités de branche sur le Plan de formation dépend de sa capacité de maîtrise de l'ingénierie financière**

Les partenaires sociaux des branches professionnelles sont invités à définir tous les trois ans les objectifs, les priorités et les moyens consacrés à la formation dans le secteur²⁵. Les priorités – et les taux de prise en charge qui en découlent – s'imposent à l'entreprise dès lors qu'elle souhaite recourir aux fonds mutualisés au sein de l'OPCA. En outre, les orientations générales, les indications de méthode et les éventuels outils prévus par ces accords, peuvent également guider les entreprises dans l'application des dispositifs de formation (notamment sur le rôle de l'encadrement, les entretiens professionnels, le tutorat ...). De même, les éventuelles *procédures* définies par les branches pour la mise en œuvre des dispositifs de formation (modalités de réalisation des entretiens professionnels, modalités d'exercice de la demande de DIF dans l'entreprise ...) s'imposent également à l'entreprise²⁶.

Dans les branches de notre échantillon, les accords collectifs signés à ce niveau ont tous défini, outre l'affirmation d'orientations générales liées au contexte particulier du secteur et la définition d'indications de méthode, les publics prioritaires et parfois les taux de prise en charge pour les fonds mutualisés dans le cadre de la professionnalisation et du DIF prioritaire²⁷.

²⁵ Article L2241-6 du code du travail, alinéa 1 : « Les organisations liées par une convention de branche ou, à défaut, par un accord professionnel se réunissent au moins tous les trois ans pour négocier sur les priorités, les objectifs et les moyens de la formation professionnelle des salariés. ». Rappelons que, en matière de négociation collective, l'obligation de négocier n'induit aucune obligation de conclure.

²⁶ LUTTRINGER Jean-Marie (dir.), RIVIER Caroline, SEILER Carine, « L'évaluation de la mise en place des accords de branche sur la formation professionnelle tout au long de la vie résultant de l'ANI du 20 septembre 2003 transposé dans la loi du 4 mai 2004 », Circé Consultants, Étude réalisée pour la Dares, décembre 2004, mai 2005.

« Les accords ont également fixé des règles de procédure pour l'accès aux différents dispositifs, procédures qui s'imposent aux employeurs de la branche, dans la mesure où l'accord est impératif. Ces règles de procédure sont importantes car elles encadrent et limitent le pouvoir de direction de l'employeur (notamment dans le cadre du DIF). Les accords fixent également des normes juridiques lorsqu'ils augmentent le crédit d'heures DIF, qu'ils prévoient une transférabilité du DIF ou lorsqu'ils augmentent la rémunération des titulaires des contrats de professionnalisation. Enfin, la négociation de branche donne des indications, des orientations de méthode aux autres niveaux de négociation (groupe ou entreprise), notamment pour la mise en œuvre des outils d'information et d'orientation des salariés ou permettant la construction de « parcours de formation » : entretien professionnel, passeport formation, tutorat, bilan de compétences VAE etc. »

²⁷ Rares sont en revanche les indications procédurales s'imposant aux entreprises dans les accords de branche de notre échantillon.



Dans le secteur sanitaire, social et médico-social, l'accord de branche a en outre introduit une obligation conventionnelle de financement de la formation : l'accord a porté l'obligation de financement au titre du Plan de formation à 1,6% pour l'ensemble des entreprises de la branche quelle que soit leur taille (en complément des autres contributions au titre de la Professionnalisation et du CIF), assortie d'une obligation de mutualiser à l'OPCA de la branche, UNIFAF, au moins 70 % de cette contribution²⁸. Le « Fonds d'intervention », créé dans ce cadre, apporte une contribution financière à la réalisation d'actions prévues au Plan de formation des structures adhérentes en fonction des « axes prioritaires » définis par le conseil d'administration.

Dans les autres branches de notre échantillon, les entreprises mutualisent, conformément à la loi, obligatoirement les contributions dues au titre de la professionnalisation (et du CIF pour les plus dix salariés) et sont dès lors libres de verser ou non tout ou partie de leur Plan de formation à leur OPCA ou à un OPCA interprofessionnel de leur choix.

Pour mobiliser les fonds mutualisés (au titre de la professionnalisation et également au titre du Plan de formation pour les adhérents d'UNIFAF), ces entreprises doivent respecter les priorités définies par l'accord de branche et précisées par l'OPCA. **Quel est dès lors l'influence de ces priorités de branche sur l'entreprise (et notamment l'influence des dispositions les plus précises²⁹) ? Quel est l'impact des recommandations et orientations formulées dans les accords de branche ?**

Le premier constat qui s'impose porte sur le fait que les « priorités » définies dans les accords de branche de notre échantillon sont nombreuses et ne sont pas hiérarchisées entre elles. Cette lecture est conforme à celle qui avait été réalisée à la suite à la réforme de 2004 par la DARES : *« de façon générale, à quelques exceptions près, la lecture des priorités affichées par les branches est difficile à traduire. En effet, les branches placent de nombreux objectifs parmi leurs priorités, si bien qu'il est malaisé d'apprécier ce qui est réellement prioritaire. »*. Elle s'interrogeait dès lors sur l'efficacité de ces priorités : *« Au final, il est difficile d'évaluer l'impact des priorités sur les politiques d'entreprise voir même sur les politiques des OPCA : à défaut de les contraindre juridiquement, les lient-elles en pratique ? »*. **Cette approche très large des priorités de branche permettant de couvrir l'ensemble des publics potentiels et définir des objectifs de qualifications assez larges nous paraît un choix assumé des négociateurs de branche de laisser largement les options ouvertes à l'entreprise, traduisant leur souhait « de ne pas enfermer le Plan de formation dans un cadre trop contraignant ».**

Le deuxième constat, à partir des entretiens réalisés au sein des entreprises, tient à la grande méconnaissance de cet arsenal de priorités et de recommandations issu de la négociation de branche. Il convient de souligner qu'aucun de nos interlocuteurs n'a évoqué spontanément l'accord de branche, les objectifs qu'il fixe ou les recommandations qu'il formule. Lorsque le niveau de la branche est évoqué, c'est à propos des priorités qui s'imposent à l'OPCA et qui dès lors structurent la politique de mutualisation au sein de la branche. Mais, là encore, **la grande majorité des entreprises que nous avons rencontrées n'ont pas connaissance de ces priorités (en termes de publics et d'actions), voire même n'ont pas connaissance de leur existence : « Je**

²⁸ Accord du 9 septembre 2011 relatif à l'OPCA de la branche sanitaire, sociale et médico-sociale à but non lucratif (article 8). Les contributions légales au titre de la « Professionnalisation », du « CIF » et du « CIF-CDD » viennent en complément de cette obligation conventionnelle au titre du solde.

²⁹ Certains accords peuvent avoir à la fois précisé les publics prioritaires défini des orientations communes à l'ensemble de la politique de formation de la branche (qui ne s'imposent pas en tant que telles) et avoir défini des priorités de portée générale.



ne savais pas qu'il y avait des publics prioritaires définis par notre branche » (ces réflexions sont issues des entretiens conduits auprès des plus petites entreprises). Parmi les interlocuteurs au fait de la négociation de telles priorités, la plupart ont reconnu ne pas les connaître précisément et n'y prêter « *qu'une attention limitée* », privilégiant les impératifs de l'entreprise.

Ce constat confirme la perception de la mission sénatoriale qui précisait en 2007 dans son rapport³⁰ que « *même si [les branches professionnelles] fixent les priorités dans la mise en œuvre des actions de l'entreprise dans le cadre du plan de formation, la plupart des témoignages entendus au cours des auditions de la mission suggèrent que les entreprises conservent l'essentiel de leurs marges de manœuvre en la matière* ».

■ **Des priorités de branche qui n'influencent pas le contenu du Plan de formation ... mais son montage financier**

Les priorités définies par les accords de branche et opérationnalisées par les OPCA sont utilisées par l'entreprise – dès lors qu'elles sont connues – de façon très pragmatique dans une optique d'optimisation financière. Selon la plupart de nos interlocuteurs, la priorité ne va pas directement influencer le *contenu* du Plan de formation mais va permettre une « économie » sur le solde à la disposition de l'entreprise. Le DRH d'une grande entreprise explique ainsi l'impact des priorités de prise en charge de l'OPCA sur son Plan de formation : « *le système informatique enclenche une prise en charge financière (par l'OPCA) dès qu'une formation correspond aux critères. Ainsi une personne de plus de 45 ans suivant une formation de 5 jours va entrer automatiquement dans le cadre d'une période de professionnalisation* » (Grande entreprise du secteur du Commerce).

Dans quelques cas néanmoins, le choix des actions retenues dans le cadre du Plan de formation peut être conditionné par l'accès à une ressource financière complémentaire. Ainsi, quelques interlocuteurs – assez rares – nous ont indiqué qu'ils pouvaient décider d'inclure dans leur Plan de formation des actions de formation n'ayant qu'une plus-value marginale pour leur bon fonctionnement, dès lors que cela était neutre financièrement, c'est-à-dire dès lors que l'action était entièrement financée sur les fonds mutualisés. Citons, à titre d'illustration, une entreprise de plus de 1000 salariés investissant depuis plusieurs années dans une politique de lutte contre l'illettrisme grâce à l'ouverture annuelle d'une enveloppe dédiée au sein de son OPCA lui permet d'externaliser le coût de ces formations. Ces actions sont, de l'aveu du DRH interrogé, « *conditionnées à leur prise en charge par l'OPCA ... Sinon nous arrêterons* ».

Indirectement, les politiques de branche, en ce qu'elles orientent l'accès à certaines ressources, peuvent ainsi déterminer le contenu de tout ou partie du Plan, son importance ou son volume. De même, certaines actions jugées non prioritaires par l'entreprise peuvent néanmoins faire l'objet d'un arbitrage favorable et être intégrées au Plan dès lors qu'elles entrent dans les priorités définies par la branche, et que des conditions favorables d'accès à la ressource y sont associées.

Mais ces critères et taux de prise en charge n'étendent pas la sphère d'influence des politiques de branche au-delà des entreprises en capacité de maîtriser l'ingénierie financière du Plan de formation (condition jugée *sine qua non* par les DRH du panel bénéficiaires des « avantages »

³⁰ SENAT, « Formation professionnelle : le droit de savoir », Rapport d'information n° 365 de M. Bernard SEILLIER, fait au nom de la mission commune d'information Formation professionnelle, déposé le 4 juillet 2007



tirés de la construction d'une ingénierie financière optimisée). Les entretiens réalisés confirment que les circuits de financement sont mal compris par bon nombre d'entreprises (qui ne peuvent donc pas accéder à certaines enveloppes financières des fonds mutualisés, faute de les connaître)³¹.

■ **Un décalage entre le « temps de la branche » et le « temps de l'entreprise »**

A ce sujet, un DRH d'une entreprise de plus de 250 salariés (Secteur Verre Mécanique), au fait des différents circuits de financement à sa disposition, souligne les effets néfastes de l'instabilité des règles de prise en charge des actions de formation et des publics prioritaires sur sa politique de formation :

- La première difficulté évoquée – la plus évidente et la plus paralysante de son point de vue – porte sur la difficulté d'accès à l'information pour les entreprises (« *Les taux de prise en charge on les trouve comme on peut* »). Rappelons à ce titre que, depuis la loi du 24 novembre 2009, les OPCA doivent publier sur leur site internet ces règles de prise en charge et que l'employeur a toujours la possibilité de s'adresser à son OPCA pour obtenir ces informations. Ce qui est donc en jeu ici porte davantage sur la réalité de l'accès à cette information et sur son ergonomie que sur le principe même.
- La deuxième difficulté évoquée porte sur l'insécurité relative de la prise en charge par l'OPCA des actions inscrites au Plan : « *il faut veiller précisément à ce que l'action remplisse les conditions, parfois multiples, de prise en charge ... et qu'il reste des fonds disponibles tout au long de l'année* ». « *Si l'une ou l'autre de ses conditions n'est pas remplie, l'action sera au mieux prise en charge sur les fonds de l'entreprise si elle est indispensable, ou reportée/abandonnée si l'entreprise n'a pas de moyens ou si l'action n'est pas prioritaire pour la structure (catégorie 2). Sans compter que les critères de prise en charge et/ou les taux peuvent être modifiés/révisés en cours d'année* ». Cette instabilité impose en outre un suivi administratif et des réajustements / réarbitrages du Plan de formation en continu.
- Enfin, une troisième difficulté porte sur le fait que certaines enveloppes budgétaires ne sont ouvertes dans les OPCA qu'au début (ou en cours) d'année³² alors même que le Plan de formation doit être construit en année N-1, laissant dès lors les entreprises dans l'attente d'une confirmation, ou non, des financements disponibles alors même que le Plan de formation est déjà arrêté.

Ces trois difficultés sont dues à un décalage temporel entre les choix politiques et de gestion de la branche (relayés par l'OPCA) et ceux de l'entreprise. Gageons que ces difficultés, si elles sont réelles pour un DRH de Groupe, le sont a fortiori pour les entreprises de plus petite taille, non dotées de fonction RH, et plus particulièrement encore pour les PME/TPE. Notons toutefois que les OPCA rencontrés s'efforcent de communiquer sur l'évolution des critères de prise en charge décidée par la

³¹ L'emploi d'un salarié en charge de la question Formation et/ou les relations de proximité nouée avec l'OPCA sont des facteurs déterminants dans la maîtrise ou non du système de formation par l'entreprise (et donc, indirectement, de l'impact de la politique de branche sur son plan de formation).

³² C'est le cas, à titre d'exemple, des fonds dédiés à la lutte contre l'illettrisme. Outre cet exemple concret mis en avant pas une entreprise rencontrée, on peut citer les fonds issus de conventionnement régionaux ou Agefiph, des fonds attribués suite à un appel à projet du FPSPP, ...



branche ou par l'Interpro auprès de leurs entreprises adhérentes, et de les accompagner dans l'ingénierie financière. Plusieurs entreprises de notre échantillon, qui ont eu l'occasion de travailler avec leur OPCA, confirment à cet égard la plus-value de l'OPCA dans cet exercice.

2.2.2. Les politiques de branche et les travaux produits par les Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications semblent peu appropriés par les entreprises

Dans la continuité de l'Accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 qui invitait les branches professionnelles à la création d'Observatoires Prospectifs des Métiers et des Qualifications (OPMQ), les partenaires sociaux ont affirmé à plusieurs reprises (ANI GPEC de 2008³³, ANI Formation de 2009, ...) le rôle de branche pour appuyer les entreprises dans l'identification des enjeux Emploi-Compétences- Qualifications (à travers la réalisation de diagnostic ou d'études prospectives) et dans la construction d'outils au service de leurs enjeux Emploi. Une étude, conduite à la demande du CPNFP, portant sur 250 accords de branche a permis de recenser 126 OPMQ conventionnellement créés au 30 juillet 2010³⁴.

S'il n'entre pas dans les objectifs de notre étude de caractériser les relations entre les différentes instances paritaires au sein des branches professionnelles (OPMQ, CPNE, OPCA)³⁵, ni de vérifier la pertinence des travaux conduits ou la cohérence avec les choix réalisés par les partenaires sociaux au sein des branches en matière de priorités de financement, la question de l'utilisation que les entreprises font de ces travaux en appui à la construction de leur Plan de formation est quant à elle de nature à éclairer nos travaux.

Les entretiens menés auprès des entreprises du panel, confortés par une analyse convergente des conseillers OPCA rencontrés sur ce point, confirment que les travaux des OPMQ parviennent rarement jusqu'aux portes de l'entreprise. A de rares exceptions près, l'ensemble des entreprises interrogées évoluent dans l'ignorance des travaux de l'OPMQ (et généralement de l'existence même de l'OPMQ). Les résultats de l'enquête internet sont, à ce sujet, très sévères : alors que l'on peut faire l'hypothèse que les entreprises qui ont accepté de répondre à l'enquête s'intéressent au sujet de la formation, près de 80% des représentants Direction déclarent ne pas connaître l'existence de ces travaux. Parmi les 20% restants, la moitié estime que ces travaux sont « peu utiles » à l'entreprise dans la construction d'une réflexion Formation. Citons pour illustrer un DRH rencontré à l'occasion des entretiens qualitatifs : « *L'OPCA a mis en place un observatoire des emplois qui produit une enquête tous les quatre ans. C'est une fréquence insuffisante pour avoir des données actualisées et mobilisables dans le cadre de notre réflexion* ».

³³ A titre d'illustration, l'ANI GPEC signé en 2008 précisait que « les résultats des travaux des CPNE et des observatoires prospectifs des métiers et des qualifications mis en place par les branches professionnelles seront rendus accessibles aux institutions représentatives du personnel lorsqu'elles existent, aux salariés et aux entreprises quelles que soient leur taille et leurs éventuelles relations juridiques entre elles. »

³⁴ D'Agostino A., Delanoë A., Machado J. ; « État des lieux des Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications », CEREQ pour le compte du CNFPT, 2012

³⁵ Nous renvoyons sur ce point à l'étude suivante : LUTTRINGER Jean-Marie (dir.), SEILER Carine, « Le rôle de la CPNE dans la régulation de la politique de formation au sein de la branche professionnelle », Dossier n°1, La Négociation collective en 2005, Bilans et rapports publiés à la Documentation française, 2006, pp. 213 et suiv.



Pourtant, la nécessité d'accompagner les entreprises dans la définition de leurs besoins est réelle³⁶. Mises à part les plus grandes, les entreprises rencontrent des difficultés à développer un outillage leur permettant d'identifier les besoins de compétences ou de construire une analyse *prévisionnelle* métiers (approche quantitative et « compétences ») et peu sont outillées pour produire de tels travaux. Il ressort de l'enquête internet qu'à peine plus d'une entreprise sur deux a construit des fiches métier ou des fiches de poste, qu'un quart d'entre elles disposent de fiches de compétences associées, et quasiment aucune n'a engagé de travail spécifique sur les compétences rares (alors que les secteurs concernés mobilisent des compétences pour certaines peu communes : ingénieur environnemental, chimiste spécialisé, etc...). Les entreprises du panel disposant d'un outillage en la matière demeurent l'exception : les approches sont souvent empiriques, « à l'expérience » ou « à partir du terrain », mais sont peu souvent le fruit d'une réflexion outillée et formalisée. Elles se limitent quasi-systématiquement à une réflexion à court terme.

Une confrontation rapide de la perception des entreprises du panel aux conclusions des travaux réalisés par l'observatoire prospectif dans leur secteur met en évidence un décalage parfois important entre le ressenti des responsables d'entreprise et les évolutions identifiées par l'observatoire. Ainsi, un DRH d'une grande entreprise du commerce (entre 200 et 1000 salariés) a déclaré ne pas voir « *d'évolutions à court terme du contenu des métiers* » alors même que les travaux prospectifs menés par l'OPMQ identifient au contraire des évolutions de ce type à différents niveaux : montée en compétence des employés libre-service, développement du e-commerce et du *drive*, dimension managériale croissante dans les postes de chefs de rayon, etc³⁷. Dans le secteur sanitaire et social, certains des dirigeants ou DRH rencontrés ont certes conscience que leurs « *métiers bougent, creusant un écart entre besoins et formation initiale qu'il faut combler avec la formation professionnelle* » mais aucun n'a par exemple évoqué les modifications structurelles du secteur, qui auront des conséquences sur l'emploi et les métiers, pourtant relevées par l'OPMQ (notamment un regroupement des structures, la mutualisation des moyens et la réduction de la durée moyenne du temps de séjour³⁸).

Bien entendu, ces comparaisons sont nécessairement sommaires et il serait nécessaire d'approfondir l'analyse. Toutefois, l'étude réalisée par le CEREQ en 2012 et commanditée par le CPNFP³⁹, confirme deux difficultés majeures dans l'appropriation des travaux des observatoires prospectifs des métiers et des qualifications :

- d'une part la capacité à traduire dans les décisions de CPNE sur les priorités de formation les conclusions des travaux réalisés sur les métiers (ce qui pose la question de la pertinence de ces travaux sans doute mais également celle de leur bonne appropriation par les « politiques » des branches),
- d'autre part, la difficulté à atteindre les entreprises dans la diffusion des travaux (ce qui pose la question de l'ergonomie de l'information, pertinence des données transmises, ...).

³⁶ Les travaux du CEREQ (2012) précités révèlent que ce besoin est fortement perçue par les directeurs d'OPMQ interrogés, particulièrement lorsqu'ils évoquent les évolutions attendues à l'avenir : « *Enfin, nombreux expriment des attentes en matière d'orientation des travaux. En premier lieu, l'affirmation de la dimension locale et opérationnelle. Par local, il faut entendre ici, d'une part, l'articulation avec le terrain, c'est-à-dire la nécessité de « servir les entreprises », de produire des outils pertinents pour ces dernières.* »

³⁷ GESTE, « Les métiers du secteur du commerce de détail et de la distribution », Observatoire prospectif du commerce, APEC, Mars 2011

³⁸ GESTE, « Accompagner l'évolution des compétences dans le secteur sanitaire en Ile-de-France », OMPQ de la Branche sanitaire, sociale et médico-sociale, privée à but non lucratif, 2012

³⁹ D'Agostino A., Delanoë A., Machado J. ; « État des lieux des Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications », CEREQ pour le compte du CPNFP, 2012



La question de la diffusion de ces travaux reste donc posée ; l'accès à de telles informations est pourtant nécessaire pour des entreprises n'ayant pas la taille critique permettant de conduire en interne des études sur l'évolution de ses métiers. La construction d'une politique de formation répondant aux enjeux du secteur, anticipatrice, est sans doute à ce prix.

Les éléments clefs de l'étude :

- La négociation de branche sur les objectifs, les priorités et les moyens de la formation occupe dans notre système de formation une place importante ; les priorités définies à ce niveau ont vocation à traduire la *politique* Emploi – Métiers – Compétences – Qualifications du secteur et les règles de gestion qui en découlent s'imposent a priori aux entreprises, dès lors qu'elles sont suffisamment précises. Or, dans de nombreuses branches – et également dans celles de notre échantillon – les « priorités » sont nombreuses et peu hiérarchisées.
- Les entreprises regrettent également une forme d'instabilité de ces priorités (qui peuvent changer en cours d'année) et la difficulté à trouver les informations pertinentes au moment clé, ce qui rend difficile l'ingénierie financière du Plan de formation.
- On touche ici une difficulté plus profonde qui montre que l'influence des priorités de branche sur le Plan de formation de l'entreprise dépend de sa capacité de maîtrise de l'ingénierie financière.
- On constate ainsi une grande méconnaissance de l'arsenal de priorités et de recommandations issu de la négociation de branche. Il convient de souligner qu'aucun de nos interlocuteurs n'a évoqué spontanément l'accord de branche, les objectifs qu'il fixe, les recommandations qu'il formule. Lorsque le niveau de la branche est évoqué, c'est à propos des priorités qui s'imposent à l'OPCA et qui dès lors structurent la politique de mutualisation au sein de la branche. Mais, la grande majorité des entreprises de notre échantillon n'ont pas connaissance de ces priorités (en termes de publics et d'actions),
- Dans les TPE / PME, les politiques de branche, généralement méconnues, influent peu sur la construction du Plan de formation. Dans les plus grandes entreprises, elles peuvent influencer de façon très pragmatique le Plan de formation dans une logique d'optimisation financière, dans la mesure où va permettre une « économie » sur le solde à la disposition de l'entreprise.
- Dans quelques cas, le choix des actions retenues dans le cadre du Plan de formation peut être conditionné par l'accès à une ressource financière complémentaire ... Quelques entreprises ont ainsi décidé d'inclure dans leur Plan de formation des actions de formation n'ayant qu'une plus-value marginale pour leur bon fonctionnement (publics dits fragiles, catégorie 2 du Plan de formation ...), dès lors que cela était neutre financièrement, c'est-à-dire dès lors que l'action était intégralement financée sur les fonds mutualisés.
- Les travaux produits par les branches, au sein des OPMQ, sont peu connus et faiblement appropriés par les entreprises. Par ailleurs, ceux-ci ne répondent que partiellement aux besoins exprimés par les entreprises en matière d'anticipation des besoins.

2.3. Construction du Plan de formation dans les entreprises : mythes et réalités

Comme évoqué en introduction, nous entendons ici par « Plan de formation » l'ensemble des actions de formation mises en œuvre par l'entreprise, pour l'essentiel sur le temps de travail des salariés, que leur financement transite ou non par les OPCA, qu'elles soient imputables ou non. En revanche, la notion n'englobe pas les CIF.

Ainsi que nous l'avons souligné dans la première partie de notre analyse des pratiques d'entreprises sur les déterminants de la politique de formation des entreprises, la taille de l'entreprise influe fortement sur les pratiques en matière de formation et particulièrement sur le processus de construction du Plan de formation. Ce processus est notamment impacté par l'existence d'une fonction RH dédiée au sein de l'entreprise. Mais, quelques traits communs apparaissent néanmoins, quelle que soit la taille d'entreprise, en matière de construction collective du Plan de formation et dans les arbitrages entre besoins collectifs et demandes individuelles.

2.3.1. Le processus de construction du Plan de formation dépend fortement de la taille de l'entreprise et de l'existence d'une fonction RH dédiée ...

- **Dans les grandes entreprises (plus de 1000 salariés), la procédure de construction du Plan de formation repose sur un dialogue très organisé entre ligne managériale et ligne RH**

Les principales caractéristiques de la construction du Plan de formation dans les grandes entreprises sont sa formalisation mais aussi sa centralisation selon un processus bien établi. En somme, l'établissement du Plan de formation est un « processus » managérial au même sens que la construction d'un plan de système d'information ou d'un budget. De plus, ce processus intègre des étapes légales de présentation aux représentants du personnel et de dialogue social. La centralisation du processus de construction du Plan de formation constitue un gage d'homogénéité des pratiques, des méthodes et des documents. En effet, ce qui définit la grande entreprise, c'est à la fois sa taille qui permet l'existence de fonctions supports très organisées et sa structure comportant des filiales nombreuses, des business units ou des branches différentes (cf. encadré consacré à la spécificité des processus formation au sein des grandes entreprises ou des groupes).

Ainsi la Directrice Formation et Développement des Talents d'une grande entreprise (secteur du Commerce) conclut l'entretien par ces mots « *le Plan de formation est pour l'entreprise une belle mécanique bien huilée, l'enjeu est maintenant de s'adresser aux managers pour qu'ils y voient un investissement et non un coût* ». Cette évolution vers davantage de « procéduralisation » qui ressort de nos constats était déjà décrite en 2007 dans l'étude réalisée pour la Confédération CFDT sur la mise en œuvre de la réforme de la formation dans les entreprises⁴⁰.

⁴⁰ SEILER Carine, « Quelle mise en œuvre de la réforme de la formation professionnelle continue dans les entreprises ? », Rapport d'évaluation pour la CFDT, Circé Consultants, 2007, 149 p. « *La procéduralisation souhaitée par les négociateurs d'entreprise (ou de groupe) traduit la volonté de préciser la portée de la co-décision en matière de formation et d'éviter toute mauvaise interprétation. Cette procéduralisation a pris plusieurs formes, comme la définition de procédures de demandes de DIF, de procédures de déroulement de*



Ainsi formalisé, le processus de construction du Plan de formation est organisé selon un calendrier et une procédure bien structurée, qui s'imposent à tous les niveaux de l'entreprise.

Par exemple dans un grand groupe, le processus répond à un calendrier bien établi :

- *« Avant l'été, recueil des besoins auprès des managers,*
- *Etablissement de plans prévisionnels de formation le plus partagé possible avec les équipes locales et avec les équipes de l'Observatoire des emplois et des métiers en charge de la GPEC (qui part des analyses prospectives des directions business),*
- *Chiffrages des plans prévisionnels,*
- *Arbitrages selon le caractère prioritaire du besoin et les aspects financiers,*
- *Organisation de la « récupération » auprès des OPCA (4 organismes différents) : 20% de la dépense totale (11 Millions d'euros, dont 1 pour la période de professionnalisation et le DIF)*
- *Présentation aux IRP : c'est à cette étape que joue principalement la « catégorisation » selon les termes de la loi. »*

Dans une autre entreprise de notre panel, le calendrier est davantage marqué par une logique de gestion des ressources humaines :

- *« Définition des objectifs au croisement des projets « métiers » des différentes entreprises constituant le groupe et des priorités de GRH (volonté de prioriser certains types de salariés et accord GPEC)*
- *Consultation du CE sur les orientations*
- *Discussion avec la Direction Générale avant l'été*
- *Recueil des besoins collectifs auprès des managers et des chefs de projet et recueil des besoins individuels à partir des entretiens individuels d'évolution professionnelle*
- *Chiffre des coûts*
- *Arbitrages finaux »*

On peut observer que le processus de construction du Plan de formation a acquis dans ce type de grandes entreprises la même formalisation et du coup la même rigidité que de nombreux autres schémas qui structurent la vie des organisations : ceci peut expliquer que l'une des entreprises enquêtées déclare avoir des difficultés à concilier les départs en formation et les exigences de la production alors qu'elle a massivement recours au chômage partiel.

Par ailleurs, la centralisation, parfois récente comme dans certaines associations du secteur sanitaire et social, semble correspondre à un mouvement de rationalisation de tout ce qui concerne la formation et donc également de recherche d'économies. Parfois, la centralisation sous la forme d'un Centre de Services Partagés (CSP) se conjugue avec certaines marges d'autonomie des Business Units, sur les arbitrages financiers en particulier, ainsi que sur les choix de prestataires de proximité dont la qualité a été éprouvée, comme le montre l'exemple d'un grand groupe de la Distribution.



Dans ces grandes entreprises, le recours aux fonds mutualisés n'intervient que très peu dans la construction du Plan de formation, mais plutôt en fin de processus dans une phase de recherche de financements. Il peut également intervenir comme l'un des facteurs pris en compte au moment des arbitrages financiers : l'éligibilité aux financements des OPCA est alors un déclencheur d'arbitrage positif. Parfois d'autres financements (notamment recours aux Fonds européens) sont recherchés, en particulier dans le secteur sanitaire et social. Toutes les entreprises rencontrées de grande taille déclarent des taux de dépenses Formation très supérieures à l'obligation légale : entre 2,5% et 6% de leur masse salariale brute. En conséquence, les priorités de branche issues de la négociation collective de branche (qui se traduisent dans les taux de prise en charge définis par les OPCA) ont un impact financier moindre sur la construction des Plans de formation (qui d'ailleurs souvent relèvent de plusieurs conventions collectives).

La présentation pour consultation en Comité d'Entreprise est tantôt une vraie étape de construction du Plan de formation, tantôt un moment de présentation-information. Quelques-unes des entreprises de notre panel pratiquent une discussion en Comité d'entreprise sur les orientations de la politique de formation avant d'entrer dans le détail de l'élaboration du plan lui-même. Il faut à cet égard signaler que l'enquête internet fait apparaître que, dans à peine plus de la moitié des entreprises ayant répondu, des orientations sont présentées aux représentants des salariés de manière distincte de la présentation du plan lui-même ; or la loi impose à toutes les entreprises cette consultation distincte. Par ailleurs, dans les deux tiers des cas recensés dans l'enquête internet, les instances représentatives du personnel ne sont pas véritablement associées à la préparation du Plan.

- **Dans les entreprises de taille moyenne ou petite, l'identification du besoin de formation repose sur une approche empirique, plus faiblement outillée, qui mêle le repérage des besoins par les managers et les demandes individuelles.**

S'il est moins outillé, moins structuré dans le temps, le processus de construction du Plan de formation comporte néanmoins les mêmes composantes que dans les grandes entreprises :

- La stratégie de l'entreprise exprimée par le Comité de direction ou directement par le Président dans les entreprises de moins de 10 salariés. Dans le cas d'une association d'accueil de handicapés comportant différents pôles et regroupant 150 salariés environ, c'est le projet de l'établissement qui définit les axes de développement et entraîne des conséquences sur le Plan de formation.
- Le recueil, par discussions bilatérales entre le responsable Formation ou RH et les différents managers, des besoins de formation liés aux métiers ou aux évolutions technologiques, des besoins de formations transversales de type « management ».
- La remontée des besoins de formation exprimés par les salariés lors des entretiens annuels, mais aussi tout au long de l'année à mesure que les salariés expriment une demande de formation ou qu'un besoin est repéré : « *Nous nous basons sur les entretiens professionnels réalisés par les managers mais nous tenons un recueil dans lequel ils inscrivent les besoins et demandes de formation tout au long de l'année* ».
- L'arbitrage par la direction générale en fonction du chiffrage et des possibilités de financements par l'OPCA.



2.3.2. ... mais, quelle que soit la taille de l'entreprise, la pratique est en décalage avec le schéma idéal typique de construction du Plan de formation

En introduction, il est important de signaler que le vocabulaire de la construction du « Plan de formation » est celui du management et de la GRH. Le repérage du vocabulaire couramment utilisé dans les grandes entreprises et les groupes pour décrire le processus de construction du Plan de formation est intéressant : on notera par exemple les termes « *priorités stratégiques données par le COMEX* », « *Entretiens annuels d'évaluation de la compétence et de la performance* », « *remontée des besoins* », « *chiffrage* », « *formations métiers* », « *formations de prise de poste* »...

Les entreprises petites et moyennes se retrouvent pour partie dans ce vocabulaire managérial : remontée des besoins, chiffrages, arbitrages, formations métiers. Certaines d'entre elles accordent une grande importance au fait que la formation permet le « développement » (secteur sanitaire et social, et une start-up) : la formation est alors liée aux projets de développement et en devient un facteur décisif.

- **Les outils d'identification des besoins de compétences issus des négociations interprofessionnelles : une difficulté à traduire l'ambition des négociateurs nationaux**
 - *Les entretiens annuels sont au cœur du processus de recueil des besoins en formation ...*

La quasi-totalité des entreprises de notre panel affirment pratiquer des entretiens annuels. L'enquête Internet montre, quant à elle, pour les trois quarts des répondants, que les besoins de formation sont identifiés à partir des entretiens individuels.

Les chiffres qui ressortaient de l'enquête du CEREQ⁴¹ montraient une réalité moins vertueuse : en effet 16% seulement des entreprises déclaraient réaliser la totalité des entretiens individuels. Il s'agissait de données 2005, il est vrai, et la pratique des entretiens s'est beaucoup développée depuis. **Mais, plus fondamentalement, la question posée est sans doute celle de l'appropriation de la notion d' « entretiens professionnels » par les interlocuteurs d'entreprise.**

Si le lien entre pratique des entretiens individuels et construction du Plan de formation est évident pour toutes les personnes interrogées, chaque entreprise a son système particulier d'entretiens annuels : la plupart mêlent l'entretien d'évaluation de performance et de développement des compétences, d'autres (plus rares) sont plus proches du simple recueil de besoins de formation. Pour une association du secteur sanitaire et social, la création des entretiens annuels et l'engagement d'une démarche de développement de la professionnalisation par la formation vont de pair. **Les entretiens professionnels nécessairement distincts de l'entretien d'évaluation ne sont donc pas la règle, contrairement à ce qu'avaient souhaité en 2003 les signataires de l'accord national interprofessionnel.**

⁴¹ LAMBERT Marion, MARION-VERNOUX Isabelle, SIGOT Jean-Claude, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.



- ... mais il n'y a pas véritablement d'appropriation dans les entreprises des autres entretiens créés par les derniers ANI (entretiens de seconde partie de carrière, bilan d'étape professionnel ...)

Peu d'entreprises de notre échantillon ont mis en place des « entretiens de deuxième partie de carrière » et aucune le bilan d'étape professionnel. Il s'agit, pour celles ayant déployé l'entretien de seconde partie de carrière, de grandes entreprises, de plus de 1.000 salariés. L'une d'elle, association importante du secteur sanitaire et social, très organisée et qui s'est beaucoup inspirée des dispositions des derniers ANI, conçoit les entretiens annuels professionnels davantage comme des outils de repérage des souhaits d'évolution et de parcours que comme des entretiens d'évaluation de la performance. « Pour la partie transversale et le "volet associatif", le Plan de formation est également alimenté par les entretiens de seconde partie de carrière [...] ». C'est d'ailleurs, avec un grand groupe du secteur industriel, la seule qui mette en pratique une effective articulation entre GPEC et Plan de formation.

Pour le reste des entreprises de notre échantillon, ces outils ne sont pas connus ... et encore moins appropriés. Ils ne sont jamais évoqués par nos interlocuteurs.

- **Une distinction entre catégories 1 et 2 du Plan de formation au final peu opératoire**

Le découpage du Plan de formation en deux catégories qui doit permettre de donner une lecture des évolutions des métiers et de relier stratégie de l'entreprise, anticipation et politique de formation (GPEC) n'est pas ou peu utilisé dans la plupart des entreprises de notre panel. Même dans les grandes entreprises, où cette distinction est respectée dans le (seul) cadre des documents de présentation des documents destinés aux IRP, elle apparaît davantage comme une distinction formelle que comme une distinction conceptuelle utile pour l'action : « Les catégories du plan de formation sont avant tout de l'habillage ».

Elle est, en outre, perçue comme complexe et les changements intervenus depuis la réforme de 2009 ne sont pas toujours connus. Ainsi, un DRH d'entreprise continue de faire référence aux trois catégories d'actions qui ont pourtant été regroupés en deux catégories par la loi du 24 novembre 2009 : « Les catégories 2 et 3 sont très proches et il demeure peu évident de dire ce qui relève de l'adaptation ou de l'évolution. Nous programmons les actions dont nous avons besoin de toute manière » (grande entreprise, secteur des Services).

Cette volonté de regrouper les actions par type d'objectifs est au final en décalage avec les besoins des entreprises. En effet, la catégorisation est censée être appliquée de façon individuelle et non collective, au regard de l'objectif de l'action ; deux salariés sur des postes identiques et suivant la même action de formation ne relèveront pas nécessairement de la même catégorie selon que l'un a des difficultés manifeste à tenir le poste et l'autre non. Au final, les employeurs se préoccupent peu de cet enjeu de catégorisation et les définitions des différents types de formation sont loin d'être claires pour les acteurs en entreprise, comme l'illustrent les commentaires recueillis à l'occasion de l'enquête Internet : adaptation au poste de travail, développement des compétences, compétences pour la mobilité, formation au métier, professionnalisation : autant d'expressions qui sont davantage utilisées au sens du dictionnaire qu'au sens des catégories juridiques introduites par les différents ANI et par les différentes lois.

2.3.3. L'articulation entre approche collective et individuelle de la formation

- **La place de la demande individuelle dans les choix de formations financées au titre du Plan de formation est ambiguë**

La question de la place de la demande individuelle dans le cadre du Plan de formation est ambiguë. D'un côté, le Plan de formation doit traduire la *politique de formation* de l'employeur, en lien avec sa stratégie et en cohérence avec son *pouvoir de direction*. La dimension collective est ici importante ; elle repose sur le rôle des managers et sur les choix stratégiques à opérer en termes de priorité d'intervention, pour traduire les objectifs de développement de l'entreprise. Dans le même temps, l'engagement des personnes et leur implication personnelle dans la formation constitue un enjeu constamment réaffirmé car il conditionne au fond la réussite de toute action de formation. La dialectique de l'individuel et du collectif constitue donc un enjeu récurrent dans les entreprises. A ce sujet, notre étude des pratiques de terrain montre des approches contrastées, notamment selon la taille des entreprises et selon les dynamiques que les entreprises ont souhaité construire autour de la formation dans l'entreprise.

Dans les grands groupes, la construction du Plan de formation donne plutôt le sentiment que la demande individuelle est faiblement prise en compte, ou « instrumentalisée », « reconvertie » en formations utiles à l'entreprise. Dans certains cas, elle est une simple variable d'ajustement. Un répondant salarié à l'enquête Internet s'exprime ainsi : « *Soutenir les demandes individuelles mais toujours en lien avec un canevas préétabli par le Conseil d'administration ou le Comité formation* ». Pour la plupart des répondants à l'enquête Internet, y compris chez les IRP, la formation est un outil de développement de l'entreprise.

Mais, dans le même temps, l'expression des besoins individuels a, dans la majorité des entreprises de l'enquête, une place très importante, y compris au travers de la pratique des entretiens individuels. Il arrive même dans des TPE que le Plan *collectif* soit une simple juxtaposition de projets individuels. On peut observer que, dans les entreprises les plus petites de l'échantillon, ce sont pour une part les demandes individuelles qui structurent le Plan de formation. Comme facteur explicatif, on peut avancer plusieurs hypothèses : il n'existe pas stratégie de formation formalisée et les actions de formation sont définies au fil de l'eau, parfois à l'initiative du salarié, parfois à l'initiative du manager, les employeurs considérant que les besoins exprimés par les salariés ... seront aussi les besoins de l'entreprise. Ainsi, dans une entreprise du secteur sanitaire et social, il est demandé aux salariés de « *monter eux-mêmes leur projet* ».

L'information sur l'offre de formation disponible est alors déterminante. Dans ces différents cas, les catalogues qui circulent dans les entreprises « donnent des idées » et « servent de détonateurs ». « *On met à disposition un catalogue dans la salle de repos* » (secteur sanitaire et social). En complément, certaines responsables d'entreprises de taille moyenne, appartenant à des secteurs différents, ont évoqué le fait qu'ils communiquent grâce à un journal interne qui « *n'est pas à proprement parler un catalogue mais une communication sur les actions de formation et sur les axes stratégiques de la Direction* » ; « *Un journal de communication interne*



est envoyé par mail à l'ensemble des magasins avec des informations sur les formations en cours. »

Si « l'utilisation de catalogues et fascicules (présentant les actions finançables dans l'entreprise) est réservée aux grandes entreprises »⁴², on peut noter que les PME s'appuient souvent sur les catalogues des offreurs de formation ou sur le catalogue d'actions collectives de l'OPCA.

Ces pratiques pourraient permettre de comprendre pourquoi lors de la dernière enquête internationale de la CEGOS (*Enquête annuelle sur l'état de la formation dans cinq pays d'Europe : France, Allemagne, Italie, Espagne et Royaume-Uni*, mars 2013), 56% des salariés français (dont 42% des ouvriers et employés) ont déclaré être à l'origine des formations qu'ils ont suivies. Par ailleurs, il n'est pas certain que la séparation entre formation « à l'initiative de l'employeur » et « formation à l'initiative du salarié » soit aussi nette qu'il y paraît (à l'exception du CIF qui reste clair aux yeux de tous les acteurs). En particulier dans le cadre de petites entreprises, ou dans le cadre d'équipes au sein d'entreprises plus grandes. Comme pour d'autres domaines, la notion juridique d'employeur n'est pas toujours opérationnelle pour penser les réalités quotidiennes du travail et des relations de travail. C'était également la leçon tirée par le CEREQ⁴³ : « Une majorité des formations est réalisée à l'initiative de l'employeur mais l'initiative du salarié reste importante. » La définition donnée par Lafitte et Layole (2005) selon laquelle « le Plan de formation n'est que la vision politique de l'employeur, construite à partir de la stratégie qu'il entend conduire au plan économique » (*Revue de littérature*, note 6) trouve des limites en pratique.

■ **Approche collective du Plan de formation : un rôle central sous contrainte pour les responsables RH ou formation**

Si lors de la phase de recueil des besoins de formation, le pouvoir de direction de l'employeur n'est toujours fortement affirmé, il reprend ses droits à l'occasion de la phase d'arbitrage des actions de formations qui seront financées par l'entreprise. En la matière, on retrouve dans la plupart des entreprises un rôle très affirmé de la fonction de direction avec un « moment fort » d'arbitrage autour du passage en CODIR ou COMEX, ou chez le président pour les TPE.

La part des managers est plus ou moins forte dans l'élaboration des demandes de formation selon la taille des entreprises. Ainsi dans une start-up du secteur du commerce : « *La formation est vue par la direction comme un outil au service de la stratégie de l'entreprise et du management* ». De nombreuses demandes émanent des managers et responsables d'équipes, parfois en lien avec les salariés eux-mêmes : « *Chacun note les besoins de son équipe* » (entreprise de traitement de déchets, 250 salariés). A ce premier niveau, on peut observer, fort naturellement, une focalisation forte sur les « *demandes métiers* », qu'il s'agisse de formations obligatoires (voir chapitre 2.1 sur les déterminants des pratiques en matière de formation), de formations d'adaptation (ex : le risque dans les banques), de formations d'anticipation sur des évolutions que les managers pressentent (ex : les nouveaux produits en optique).

⁴² LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J.-C., « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.

⁴³ Ibid.



Le dialogue entre les services de formation et de GRH et les managers joue ensuite un rôle important dans la fixation des priorités, dans leur hiérarchisation (ainsi d'un grand groupe dans lequel systématiquement, la DRH repousse à l'année budgétaire suivante tout ce qui n'est pas absolument prioritaire, ou encore une PME du secteur du Commerce : « *Le DGA et la RRH classent les priorités par service de 1 à 3* »).

Enfin, c'est bien au niveau de l'instance de direction que sont effectués les arbitrages finaux : « *C'est le directeur qui a la main sur la validation finale* ». Dans les propos recueillis, ces arbitrages apparaissent comme étant plus financiers que stratégiques : « *Le critère financier prime avant tout et après cela dépend également du besoin déterminant* ».

- **Le droit individuel à la formation (DIF), un dispositif peu évoqué par les entreprises du panel ...**

Lorsqu'il est évoqué, le DIF est plutôt une source d'embarras. Dans les petites entreprises, il est constaté « *qu'il n'y a pas de demandes* » : mis en regard du fait que les demandes professionnelles des salariés jouent un rôle important dans la construction du Plan, c'est surprenant. Sans doute faut-il établir un lien avec le fait que globalement, dans ces entreprises, le DIF fait soit partie de tous ces dispositifs surabondants « *dont on ne s'occupe pas* », soit fait l'objet d'arbitrages négatifs, dès lors que l'action n'entre pas dans les priorités de la branche : « *Lorsque les salariés demandent à profiter de leur DIF, la demande est souvent « refusée lorsque ce ne sont pas des DIF prioritaires.* » (RRH, Secteur du commerce).

Dans les grandes entreprises, le DIF est « rationalisé », il s'agit de « *faire passer des éléments du Plan de formation sur le DIF* », de « *l'écluser* », de « *vider les comptes* ». Les actions correspondant à des demandes individuelles qui n'entrent pas dans le Plan de formation ou que l'on veut en sortir pour des raisons de tactiques budgétaires sont rebasculées dans le DIF. En termes de volume, ce n'est pas très important mais cela crée du flou. Co-investissement et droit d'initiative ? On peut noter que dans les entretiens réalisés, ce vocabulaire, très utilisé au moment de la création du DIF, n'a plus cours. Le DIF n'a pas trouvé sa place. Certaines entreprises disent avoir communiqué sur le DIF, mais sans beaucoup de retours. Dans l'enquête Internet, à la question sur les souhaits d'évolution du système de formation professionnelle, les directions d'entreprise insistent fortement sur la nécessité de modifier profondément le DIF, voire de le supprimer. Le bilan réalisé par le CEREQ en 2012 sur la base des données 2010 montrait que seulement 6,5% des salariés avaient fait usage de leur droit au DIF (6% en 2009) avec une durée moyenne de 22 heures⁴⁴.

- **Choix des formations, initiative et « appétence » des salariés à la formation**

Si la question de l'« appétence » des salariés pour la formation a surtout été évoquée dans la dernière période à propos du DIF, dans la pratique des entreprises, l'enjeu déborde largement le DIF et concerne au sens large l'ensemble des actions de formation. Ainsi, dans plusieurs entreprises de notre échantillon, certains responsables RH se désolent que la formation ne soit pas un sujet qui intéresse les salariés : « *Un questionnaire a été envoyé en 2012 sur les attentes*

⁴⁴ CEREQ, « Le DIF : la maturité modeste », mai 2012, 4p.



des salariés en matière de formation. Nous avons eu quinze retours sur cent-dix envois » (Secteur du Commerce).

En la matière, l'« appétence » des salariés tient à l'existence, ou non, au sein des entreprises d'une *dynamique* autour du départ en formation. Et la pratique enseigne que ce sont les dynamiques collectives qui développent les appétences individuelles. Ainsi, dans plusieurs des entreprises du secteur médico-social où travaillent ensemble des professionnels de santé qualifiés et des personnes de faible niveau de qualification, c'est la mise en place d'une *dynamique* de formation portée par l'entreprise qui a permis que l'expression des besoins devienne plus importante et plus "légitime". « *Lors des derniers entretiens annuels, 90% d'entre eux ont débouché sur des demandes de formation* ».

La communication sur la formation en général, sur le catalogue des formations disponibles et sur les différents dispositifs constitue un élément essentiel de création de cette dynamique. À cet égard, il faut souligner l'importance du catalogue de formation comme catalyseur de la demande des salariés. Si seules les grandes entreprises produisent un catalogue en leur sein, nombre d'entre elles font circuler ceux des organismes de formation. Les entreprises en sont conscientes mais n'ont pas toujours les ressources en interne et le temps nécessaire pour s'y consacrer.

La place des managers est ici également centrale et reconnue, notamment dans leur rôle de recueil des besoins de formation des salariés de leur service (pour les trois quarts des répondants à l'enquête Internet), mais également au chapitre de l'information des salariés sur les possibilités de formation (pour environ quatre répondants sur dix).





2.3.4. Zoom : Grandes entreprises et gouvernance de la fonction Formation

A bien des égards, les caractéristiques d'élaboration et d'utilisation du Plan de formation dans les entreprises de plus de 1 000 salariés, et a fortiori dans les groupes comptant plusieurs dizaines de milliers de salariés, se distinguent des pratiques observées dans les PME et TPE. Une des spécificités de ces grandes entités réside plus particulièrement dans les évolutions actuelles qui traversent les modes de gouvernance de leur Plan de formation. En effet, plusieurs mouvements s'opèrent et se constatent en parallèle :

1. Le Plan de formation est subordonné aux orientations stratégiques définies par l'entreprise ou le groupe. Les responsables de la formation interrogés évoquent ainsi les interventions des directions, à travers notamment les comités exécutifs, sur le contenu du Plan de formation. La signature d'accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) au sein des entreprises et des groupes, suite à la loi du 18 janvier 2005, a fait évoluer la relation stratégie/formation. Ainsi, dans plusieurs des grandes entreprises étudiées, la GPEC est citée comme l'un des déterminants du contenu du Plan de formation. La subordination de la formation à la stratégie d'entreprise transite plus fréquemment par les exercices prospectifs sur l'évolution des métiers auxquels se livrent les entités ad hoc mises en place dans le cadre des accords GPEC. Il y a, de toute évidence, une recherche de mise en cohérence du Plan de formation et des besoins identifiés dans le cadre de ces exercices prospectifs.
2. Cette recherche de cohérence suppose d'articuler la logique *corporate* et les logiques des différents métiers ou business units qui composent l'entreprise. Ce mouvement qui invite à mieux connecter enjeux métiers et formation peut avoir des impacts sur les choix d'organisation de la fonction Formation, sur la structuration et la gouvernance d'ensemble du processus formation et sur le pilotage réalisé par le niveau *corporate* sur les différents niveaux. La question posée est celle de la place confiée à la maîtrise d'ouvrage de la formation : est-elle confiée aux directions Métiers ou aux business Units ou à la fonction centrale Formation ? Quelques grands groupes ont ainsi confié la maîtrise d'ouvrage Formation aux directions Métiers et ont positionné la fonction centrale Formation, en application d'un principe de subsidiarité, sur le pilotage des formations correspondant aux politiques de groupe. Il s'agit ainsi d'apporter des réponses *formation* différentes, adaptées aux différents métiers et de rendre le « *système plus réactif grâce à des lignes de décision plus courtes* ». Cette situation a été rencontrée dans un grand groupe hors de notre échantillon afin de réduire la « *trop grande distance organisationnelle entre les métiers et leur maîtrise d'œuvre de formation* ». Dans cet exemple, les directions Métiers définissent la politique de formation et la mettent en œuvre. Si cet exemple n'a pas été rencontré de façon aussi abouti dans les entreprises de notre échantillon, la question de la gouvernance de la fonction se pose néanmoins dans les grandes entreprises ou groupes que nous avons rencontrés. Ainsi, au sein d'une grande entreprise, « *la formation aux "métiers" demeure au niveau des BU et au niveau siège, il n'y pas eu beaucoup d'harmonisation (...). Toutefois une grande partie du catalogue de formation est désormais commune aux différentes business units (il y a une recherche de mutualisation car les valeurs et les compétences clefs sont identiques) ; et une partie reste à leur discrétion: elles peuvent choisir les formations et les prestataires sur certains thèmes* ». Dans d'autres groupes – notamment un groupe de notre échantillon – à l'inverse le mouvement tend plutôt vers la réaffirmation de la fonction centrale. Cet enjeu de la gouvernance de la fonction Formation constitue, de façon générale, une question dans la plupart des entreprises, dans une échelle de partage des responsabilités qui va de la structuration, au niveau des business units, de tout le processus GPEC avec la politique de formation qui en découle (avec une fonction d'animation et de consolidation pour le niveau *corporate*) jusqu'à une co-construction entre business units et fonction centrale, avec une question centrale autour de l'entité en charge des arbitrages financiers. Se noue donc un jeu d'influence entre le niveau *corporate* et le niveau métiers et on peut constater dans de nombreux grands groupes des mouvements de balancier réguliers entre centralisation de la fonction Formation et délégation de cette fonction aux entités. Ainsi dans un groupe de notre échantillon, le directeur Formation exprime la préoccupation que « *les analyses prospectives menées au niveau des directions business par l'observatoire puissent être partagées avec les équipes locales en établissement de façon à alimenter les plans prévisionnels de formation de ces établissements* ». Cela pose plusieurs types de questionnements : cela suppose de





distinguer, au niveau des directions Métiers, le niveau politique (MOA) et le niveau de mise en œuvre opérationnelle de la formation (MOE). Surtout, cela suppose de définir une gouvernance de la fonction Formation qui permette de piloter et coordonner l'ensemble des parties prenantes (les métiers, la maîtrise d'œuvre, les experts, les prestataires...). Parmi les questions que les groupes ou grandes entreprises doivent arbitrer : quelles sont les fonctions qui relèvent du niveau *corporate* ? Comment s'assurer, quel que soit le modèle retenu – et a fortiori dans un modèle avec forte délégation vers les métiers – du bon déploiement de la stratégie *corporate* ? Comment concilier les outils GPEC, parfois spécifiques à certains métiers ou à certaines entités, avec ceux développés par le niveau *corporate* et comment consolider les données ? L'exemple d'une entreprise de notre échantillon qui a pourtant rapatrié « *les activités liées à la gestion du plan de formation au sein la direction de la formation* » peut à cet égard être cité : « *Auparavant, c'était le directeur de l'établissement qui avait une vision sur l'évolution de son activité et qui se rapprochait de son DRH et de son responsable de formation pour leur faire part de ses orientations. A cela s'ajoutait une division par entités juridiques issues de la fusion qui empêchait d'avoir une vision agrégée des besoins* ». En la matière, il n'y a donc pas modèle unique, transposable quelle que soit la réalité de l'entreprise mais un exercice de définition du bon niveau de subsidiarité à construire entre le niveau *corporate* et le niveau des *business Unit*.

3. La volonté des grandes entreprises de rationaliser la construction et la mise en œuvre de leur Plan de formation constitue un autre facteur d'évolution de la gouvernance de la fonction formation dans les entreprises. Les entretiens réalisés dans les trois secteurs de l'industrie, des services ou du commerce mettent en évidence l'émergence de structures au niveau groupe ("Centre de Services Partagé", "Centres de Services Commun", service de formation centralisé, ...) destinées à optimiser les choix de formation. Au regard du Plan de formation, les enjeux sont d'éviter les doublons liés à la taille, d'améliorer la qualité de l'offre, de peser sur les prix des prestataires, d'optimiser les remplissages des sessions de formation ou encore de diminuer les frais annexes (déplacements, hébergement, ...). Cette volonté de rationalisation trouve son prolongement dans des systèmes d'information RH très sophistiqués permettant de gérer l'ensemble du Plan de formation depuis son élaboration à travers la saisie des attentes des salariés, jusqu'à son financement avec des déclenchements automatiques pour la prise en charge financière par les OPCA.
4. Ce mouvement de rationalisation souligne le fait que les services de formation sont soumis, à l'instar des autres services de l'entreprise, aux contraintes imposées par la fonction financière. Néanmoins, pour les interlocuteurs interrogés, cette subordination est en partie atténuée, dans le cas de la formation, par l'existence de l'obligation légale de financement de la formation. Elle constitue pour les services concernés un véritablement argument opposable aux velléités de coupes budgétaires prônés par les services de gestion, qu'ils soient nationaux ou situés à l'étranger. A ce titre, un DRH de grand groupe précisait : « *La complexité des dispositifs formation est très difficile à appréhender par les financiers, notamment les commissaires aux comptes qui n'y comprennent rien. Je passe pour un extraterrestre dans mon entreprise quand on parle argent. Ce serait drôle si ce n'était pas eux qui prenaient les décisions qui impactent notre activité et la qualité de la formation* » ... Il complète : « *Si demain, l'obligation légale devait disparaître, on fera tout de même de la formation car il y a les obligations réglementaires et une politique RH en place mais ce serait un peu difficile de défendre devant la Direction Générale. Au début, je ne serai pas forcément impacté, mais après deux ou trois exercices, les financiers reviendraient à la charge : « pourquoi on paye autant alors que nous n'y sommes pas obligés ? »* ». S'appuyant sur sa propre expérience, il conclut sur une sentence générale : « *Certes, les entreprises sont matures concernant les bienfaits de la formation – pas toutes déjà loin de là – mais il ne faut pas se leurrer sur les priorités financières dans l'entreprise* ».
5. Sur le volet du dialogue social, dans les grandes entreprises de notre échantillon, les processus de GPEC et de formation font l'objet de présentation formalisée devant les instances représentatives du personnel. Toutefois, ils sont souvent cloisonnés ou insuffisamment articulés l'un avec l'autre. Ainsi, le directeur formation d'une grande entreprise constate : « *Pour l'heure, le lien entre GPEC et formation n'existe pas. L'évolution des métiers est suivie par des observatoires mis en place dans le cadre de la GPEC mais qui relèvent du service des relations sociales et non de la formation* ». En outre, ils sont difficiles à lire et à traduire dans





une approche *Corporate*. En effet, l'utilisation d'outils spécifiques à certaines directions ou entités rend complexe, voire incertaine, la consolidation des données au niveau *corporate*. A cet égard, le responsable formation d'un des grands groupes de notre échantillon se félicite que « *dans le cadre de l'accord formation, un certain nombre d'indicateurs de suivi soient prévus (% des personnes formées, volume d'heures globales, le nombre d'heures de formation par salariés) mais que l'absence d'outil intégré empêche encore d'avoir un reporting national* ». L'articulation entre politiques de GPEC et politiques de formation, si elle est réelle le plus souvent, n'est pas toujours donnée à voir. Dans cette perspective, l'ANI du 11 janvier 2013 pourrait faire évoluer la gouvernance du Plan de formation et le dialogue social dans l'entreprise sur ces sujets dans la mesure où le texte prévoit que la négociation collective d'entreprise sur la GPEC soit élargie aux orientations de formation.





Points clés :

- **La taille de l'entreprise influe fortement sur le processus de construction du Plan de formation** (notamment impacté par l'existence d'une fonction RH dédiée au sein de l'entreprise).
- **Dans les grandes entreprises (plus de 1000 salariés), la construction du Plan de formation repose sur un processus de construction formalisé et organisé selon un calendrier et une procédure bien structurée.** Le dialogue entre ligne managériale et ligne RH est très structurée.
- **Dans les entreprises de taille moyenne ou petite, la construction du Plan de formation repose sur une approche empirique, plus faiblement outillée, qui mêle le repérage des besoins par le chef d'entreprise et, le cas échéant, les managers et les demandes individuelles.** S'il est moins outillé, moins structuré dans le temps, le processus de construction du Plan de formation comporte néanmoins des composantes similaires à celui adopté dans les grandes entreprises.
- **Quelques traits communs apparaissent néanmoins, quelle que soit la taille d'entreprise, en matière de construction collective du Plan de formation et dans les arbitrages entre besoin collectif et demandes individuelles.** Ainsi, les entretiens annuels sont au cœur du processus de recueil des besoins en formation dans la plupart des entreprises (avec toutefois une variété d'approches selon la taille et le contexte de l'entreprise),
- **En ce qui concerne, l'accompagnement des évolutions professionnelles et l'anticipation des transitions, un constat s'impose là aussi quelle que soit la taille de l'entreprise : il n'y a pas d'appropriation dans les entreprises des dispositifs d'accompagnement créés par les derniers ANI** – entretiens de seconde partie de carrière, bilan d'étape professionnel – qui ne sont jamais cités et quasiment jamais mis en place (à l'exception de deux grandes entreprises de notre échantillon. La période de professionnalisation elle-même n'est pas évoquée comme un dispositif au service d'un « parcours » mais comme une catégorie de financement.
- **La distinction du Plan de formation selon les catégories légales n'est pas non plus appropriée par les acteurs.** Même dans les grandes entreprises, où cette distinction est respectée dans le seul cadre des documents de présentation des documents destinés aux IRP, elle apparaît davantage comme une distinction formelle que comme une distinction conceptuelle utile pour l'action.
- **En matière de construction collective du Plan de formation, la consolidation des besoins individuels relève de la fonction RH (lorsqu'elle existe) mais ce rôle s'exerce sous contrainte.** Au final, c'est bien au niveau de l'instance de direction de l'entreprise que sont effectués les arbitrages finaux, le plus souvent sous un angle budgétaire. Dans les PME ou les grandes entreprises disposant d'une fonction Formation dédiée, le rôle de la DRH est de construire un équilibre entre les demandes des managers, généralement orientées vers les besoins « cœur de métier » et des priorités d'entreprise qui peuvent être plus larges.
- **Le DIF est un dispositif peu évoqué par les entreprises du panel.** Lorsqu'il est évoqué est plutôt source d'« embarras ». Dans les petites entreprises, c'est un dispositif « dont on s'occupe pas ». Dans les grandes entreprises, le DIF est « rationalisé » ; l'objectif est généralement de faire *baisser les compteurs*, y compris en faisant glisser vers le DIF des actions du Plan de formation. En termes de volume, ce n'est pas très important mais cela crée du flou. Co-investissement et droit d'initiative ? On peut noter que dans les entretiens réalisés, ce vocabulaire, très utilisé au moment de la création du DIF, n'a plus cours.
- **Enfin, si la question de l'« appétence » des salariés pour la formation a surtout été évoquée dans la dernière période à propos du DIF, dans la pratique des entreprises, l'enjeu déborde largement le DIF et concerne au sens large l'ensemble des actions de formation.** En la matière, l'« appétence » des salariés tient à l'existence, ou non, au sein des entreprises d'une *dynamique* autour du départ en formation. Et la pratique enseigne que ce sont les dynamiques collectives qui développent les appétences individuelles. Les catalogues de formation peuvent à cet égard servir de catalyseur et la communication construite par l'entreprise joue également un rôle important. Bien entendu, la place des managers est ici également centrale mais suppose qu'ils soient sensibilisés au sujet, voire formés à ce rôle.





2.4. Le dialogue social sur le Plan de formation dans les entreprises : une dynamique encore à construire ...

Au cours des deux décennies et à l'occasion de plusieurs réformes législatives, les « obligations de procédure » relatives à la consultation du comité d'entreprise sur le Plan de formation se sont développées. Aujourd'hui, l'arsenal procédural et de sanctions est bien établi : calendrier, liste des documents à remettre, sanction fiscale, sanction pénale,... sans que pour autant le pouvoir de direction de l'employeur sur la formation ne soit mis en cause dans son principe. Le législateur et les partenaires sociaux, à travers les accords nationaux interprofessionnels, ont souhaité que les représentants du personnel soient consultés sur les orientations, le contenu du plan et le bilan du Plan de formation⁴⁵. Mais consultation ne signifie pas négociation, ni codécision : le chef d'entreprise, dès lors qu'il engage des dépenses de formation au moins égales à l'obligation légale, est libre du choix de sa politique de formation, qui relève clairement de son autorité.

Quelle est, dès lors, la place occupée par le dialogue social dans la construction du Plan de formation de l'entreprise ? Au-delà du cadre juridique formel, les élus du personnel sont-ils réellement consultés et, dans ce cas, sont-ils assez informés/formés/intéressés pour rendre un avis ? Sont-ils considérés par la Direction d'entreprise comme un « partenaire » dans la construction du Plan de formation ?

Ces questionnements mériteraient sans doute une réflexion approfondie, plus large que cette étude, pour trouver une réponse exhaustive. Nos travaux proposent toutefois d'apporter des éléments d'éclaircissement tirés des pratiques des entreprises de notre panel. Mais là encore des précautions doivent être apportées. Les entreprises rencontrées témoignent d'une grande prudence sur leurs pratiques en matière de dialogue social : peu d'entre elles ont accepté de nous laisser interroger leurs élus⁴⁶ et, à deux exceptions près, aucune n'a souhaité communiquer les documents remis lors des consultations. Les entretiens menés, avec certains représentants du personnel mais surtout avec les représentants de la direction d'entreprise eux-mêmes, nous permettent néanmoins d'émettre quelques hypothèses, corrélées par les résultats de l'enquête internet qui a permis de recueillir le positionnement d'une vingtaine de représentants du personnel.

2.4.1. La procédure de consultation des IRP est généralement mal maîtrisée et non respectée

Les entreprises du panel, particulièrement celles dotées d'un comité d'entreprise⁴⁷, confessent presque unanimement que c'est l'obligation de **consultation** qui motive en premier lieu l'association des représentants du personnel à la construction du plan de formation. Même si certaines, particulièrement dans le secteur sanitaire, social et médico-social, expriment une attention particulière à recueillir les points de vue des élus dans le cadre de cette « obligation », il semble que

⁴⁵ Articles L2323-33 et L2323-34 du code du travail

⁴⁶ Notons que nombre d'entre elles n'avaient tout simplement pas de représentants du personnel, soit qu'elles ne franchissaient pas les seuils légaux soit qu'elles se trouvaient en situation de carence.

⁴⁷ C'est-à-dire celles qui ont plus de 50 salariés et qui ne sont pas en situation de carence. Pour mémoire, les délégués du personnels sont investis en cas d'absence de CE des mêmes prérogatives de consultation que ce dernier en matière de formation : « *En l'absence de comité d'entreprise, par suite d'une carence constatée aux élections, les attributions économiques de celui-ci, mentionnées à la section 1 du chapitre 3 du titre 2, sont exercées temporairement par les délégués du personnel.* » (Article L. 2313-13)



ce soit bien le formalisme juridique qui garantisse au premier chef l'association des élus à la construction du Plan de formation.

Il faut à cet égard rappeler que la violation par l'entreprise des obligations de consultation l'expose d'une part au délit d'entrave (article L.2328-1 du code du travail) mais également, sanction spécifique en matière de formation professionnelle, à une sanction fiscale versée au Trésor public (article L. 6331-12 du code du travail).

Néanmoins, les éléments recueillis au cours de l'étude montrent que la maîtrise du processus défini par les textes est très inégale, selon les entreprises. Prenons exemple de ce chef d'entreprise (entreprise de taille moyenne) qui, après avoir expressément affirmé respecter l'ensemble de ses obligations en la matière, déclare dans la foulée ne pas présenter de façon distincte les orientations Formation à son comité d'entreprise alors qu'il s'agit d'une prescription légale. L'enquête internet confirme cette relative méconnaissance des textes : plus d'un tiers des entreprises ayant répondu à l'enquête déclarent ne pas présenter les orientations de la Formation au comité d'entreprise (et ne respectent dès lors pas la procédure).

Ces éléments nous amènent à faire l'hypothèse que la procédure de consultation reste méconnue de nombreuses entreprises. Cette connaissance s'accroît avec la désignation, au sein du collectif de l'entreprise, d'un référent/responsable de formation, qui se retrouve plus facilement dans les grandes entreprises (où les procédures de consultation sont strictement respectées dans la plupart des cas). Globalement, à quelques rares exceptions près, la nécessité de distinguer une étape de consultation spécifique sur les orientations de la formation dans l'entreprise, préalable et distincte de la consultation sur le Plan de formation lui-même est largement méconnue. Il faut néanmoins signaler que le décret de 2008 (décret n° 2008-716 du 18 juillet 2008) qui a modifié le calendrier de consultation du comité d'entreprise sur la formation crée une règle de droit difficile à appliquer en pratique. En effet, selon ce texte, le bilan du Plan de formation doit être présenté aux IRP le 1^{er} octobre au plus tard (documents envoyés trois semaines avant au minimum), ce qui suppose peu ou prou de présenter les orientations de la formation avant l'été, si l'on souhaite respecter la procédure qui prévoit trois réunions distinctes. Peu d'entreprises respectent un tel calendrier qui est en décalage par rapport à leurs impératifs de construction du Plan de formation.

Ce constat du décalage entre le cadre légal et les pratiques des entreprises en matière de dialogue social n'est pas nouveau. Une étude de la DRTEFP IDF⁴⁸ menée, en 2006, sur 265 dossiers d'un même centre d'impôt, citée dans la revue de littérature, mérite à ce titre d'être signalée. Elle constatait que seulement « 50% des employeurs ont démontré avoir consulté le comité d'entreprise », qu'« aucun n'a respecté l'obligation d'organiser les trois réunions » et que « la majorité des entreprises ne respectent pas le calendrier [légal] ». Cette étude conclut en soulignant que « les représentants des salariés au comité d'entreprise de la majorité des entreprises ne donnent pas d'avis sur le Plan de formation » et « que la formation professionnelle continue n'est pas encore vraiment intégrée par les entreprises comme un élément stratégique de leur politique de ressources humaines. »⁴⁹.

⁴⁸ POSSAMAI D., « Comité d'entreprise et formation professionnelle : bilan et perspectives de contrôle », DRTEFP IDF, Service régional de Contrôle IDF, 2006

⁴⁹ La DGEFP (« Le contrôle de la formation professionnelle en 2005 et 2006 ») reprend ces travaux menés en IDF et souligne que « Cette situation est préoccupante, d'autant que les investigations ou contrôles faits par d'autres services dans d'autres régions ces dernières années corroborent le constat d'Ile de France ».



2.4.2. Sur le contenu de la consultation, l'articulation entre Formation et GPEC reste difficile à appréhender pour les Instances représentatives du personnel (IRP)

Au-delà de la procédure de consultation en elle-même, nous avons également interrogé les entreprises sur leurs pratiques en ce qui concerne l'organisation et le contenu des débats (information remise préalablement, nature des échanges, influence des représentants du personnel sur les projets présentés, ...).

Dans la mesure où nous n'avons pas pu analyser les documents remis à l'occasion des consultations, notre approche repose donc sur les entretiens réalisés et sur les points de vue recueillis lors de l'enquête internet, sans pouvoir les objectiver par une analyse documentaire systématique. Néanmoins, les entretiens expriment un ressenti assez convergent entre les directions des entreprises et les représentants du personnel autour d'un dialogue social finalement peu élaboré en la matière.

Plusieurs représentants d'entreprises ont évoqué le fait que les représentants du personnel sont peu investis dans les questions de formation : « *Ce n'est pas leur sujet de prédilection. Les actions sont passées en revue mais ça s'arrête là* » (entreprise du Secteur des déchets). Certains notent un positionnement principalement centré sur une approche individuelle. « *Ils [les représentants en CE] vérifient que les demandes individuelles sont satisfaites et se cantonnent à des déclarations de principe* » lors de la présentation du Plan de formation devant le comité d'entreprise. Certains interlocuteurs nuancent ce propos, indiquant que la personnalité des interlocuteurs syndicaux jouent fortement sur la qualité des débats : « *Le dialogue social est variable en fonction des comités d'établissements : il va de la participation constructive des représentants du personnel à la passivité dans certains cas* ».

Force est de constater que, parmi les quelques représentants du personnel rencontrés, peu étaient en capacité de développer un regard critique sur l'usage de la formation dans leur entreprise et, a fortiori, de construire une réflexion constructive à partir d'une « *lecture globale et prospective de l'évolution de l'emploi et des compétences* ». Un élu a même décliné la proposition d'entretien, indiquant que « *son apport serait trop faible pour nos travaux* ». Pour un représentant du personnel manifestement investi sur le sujet, « *la plupart des collègues ne sont pas techniquement en capacité de s'interroger sur cette thématique, ils savent à peine ce qu'est le DIF, et ça ne les intéresse pas forcément* » et de conclure « *c'est une formalité chaque année, sans plus, mais ce n'est pas un échange de qualité* ».

L'enquête internet confirme la difficulté de l'appropriation par les élus du sujet formation : « *La commission formation est une commission de constats et non une commission de concertation et d'orientations stratégiques* » ; « *Avis non motivé, toujours favorable, sans que nous ne questionnions les enjeux de développement des parcours personnels (maintien des compétences des salariés âgés, sans contestation de l'absence d'égalité Femme/Hommes, [...])* ».

Globalement, les entretiens réalisés dans plusieurs entreprises (élus mais surtout direction) laissent à penser que le dialogue social en matière de formation se cantonne à la défense de cas individuels, qui devraient théoriquement être portés par les délégués du personnel, voire à certaines thématiques qui cristallisent les échanges et laissent moins de place à un débat plus stratégique (volume des catégories 1 et 2, ...), mais que le lien entre Stratégie, GPEC et Formation d'entreprise reste peu discuté (à l'exception des très grandes entreprises ; cf. encadré partie III).

Il faut dire que le cadre légal ne favorise pas réellement une appropriation des enjeux et reste cantonné à la mise à disposition de données sous un angle principalement quantitatif. Alors que les négociateurs nationaux avaient à l'occasion de l'accord national interprofessionnel de 2008 sur la



GPEC préciser que le dialogue social « doit favoriser une lecture globale et prospective de l'évolution de l'emploi et des compétences » et notamment « conduire à préciser les moyens et la méthode à suivre », dont la formation professionnelle (article 3), cette approche faisant le lien entre GPEC et formation n'est pas toujours privilégiée.

L'enquête internet apporte à cet égard quelques éclairages complémentaires. D'une part, selon les représentants du personnel, les documents remis par les directions d'entreprises aux comités d'entreprise font rarement apparaître un lien explicite entre les enjeux de l'entreprise, traduits dans une démarche de GPEC, et la formation professionnelle⁵⁰. D'autre part, les représentants du personnel, dont l'intérêt pour la question est le plus souvent avéré (même si ce n'est pas systématique)⁵¹, s'avouent dépassés par la complexité des sujets (connaissance du système de formation, des dispositifs, des obligations de l'employeur, etc.)⁵², ce qui limite leur capacité d'analyse et d'appropriation des enjeux.

La complexité et la technicité de l'ingénierie financière sont sans doute des obstacles au développement du dialogue social, sauf si les responsables d'entreprise font un effort particulier de pédagogie. Autre explication plausible, qui peut paradoxalement aussi bien être la source que la conséquence de cette faible appropriation, les commissions Formation prévues par le code du travail pour les entreprises de plus de 200 salariés⁵³ ne sont que peu appropriées par les représentants du personnel alors qu'elles sont conçues (par la Loi et les ANI) comme des espaces privilégiés d'échanges sur la formation et la GPEC. Ainsi, moins de deux répondants employeurs sur cinq déclarent disposer d'une commission formation et plus d'un tiers d'entre eux estiment qu'elle ne fonctionne pas correctement. Notons que les répondants se renvoient la responsabilité de cette situation : chacun reprochant principalement à « l'alter-ego » son manque d'implication à faire vivre la commission.

2.4.3. La formation ne fait pas l'objet de négociation sauf dans les grandes entreprises

Plusieurs travaux antérieurs ont démontré que la formation n'est pas un thème de négociation privilégié des entreprises. Si l'effet porteur de ce thème en entreprise s'est manifesté après la réforme de 2004, et a connu un certain regain après celle de 2009, l'« enthousiasme » pour la négociation sur la formation au sein des entreprises reste très mesuré : bien qu'elle soit – en dehors des salaires – la thématique qui fait le plus souvent l'objet de discussions collectives en entreprise⁵⁴,

⁵⁰ En complément des entretiens qualitatifs, l'enquête internet indique qu'un répondant sur deux jugent que les éléments présentés en CE ne mettent pas en relation les données de Formation au contexte externe de l'entreprise, à sa stratégie et/ou la GPEC. Les perceptions sont sans surprise différenciées que les répondants soient élus (seul 1 sur 4 estimant alors que cette contextualisation existe) ou représentant de la direction (ils sont alors plus de 2 sur 3).

⁵¹ L'enquête internet confirme cette orientation constatée à l'occasion des investigations auprès du panel et des autres travaux menés auparavant par Sémaphores. Près de 80% des répondants élus assurent être sensibles à ces questions (ce qui laisse tout de même 20% de répondants non intéressés). Les représentants de l'entreprise ont un regard plus sévère puisqu'ils sont près de 30% à estimer que les élus ne semblent pas intéressés.

⁵² L'enquête révèle à ce sujet un certain consensus entre élus et direction : ils sont dans chaque collège moins d'un sur deux à estimer que les compétences nécessaires pour qu'ils puissent jouer leur rôle sont détenues par les représentants du personnel.

⁵³ Art L. 2325-26 du code du travail. Soulignons que les entreprises de moins de 200 salariés pourraient tout à fait mettre en œuvre ce type de commission sans que celle-ci ne soit considérée comme « obligatoire » (c'est-à-dire sans que des moyens légaux n'y soit attachés) (article L. 2323-36)

⁵⁴ AMOSSE Thomas, « Le dialogue social en entreprise : une intensification de l'activité institutionnelle, des salariés faiblement engagés », DARES, Septembre 2006 – Analyse des résultats de l'enquête REPONSE 2004-2005



la formation professionnelle représente habituellement moins de 2% seulement des accords collectifs signés en entreprise chaque année (1,7% en 2011 et 2010).

Les travaux menés dans le cadre de la présente étude confirment cette approche : seulement deux entreprises (toutes les deux de plus de 1000 salariés) de notre panel disposaient d'un accord d'entreprise dédié à la formation, même si ce sujet a éventuellement pu se retrouver dans d'autres accords thématiques signés par l'entreprise (seniors, égalité professionnelle, sécurité, risques psycho-sociaux, pénibilité,...).

En 2007 déjà, le Sénat⁵⁵ notait que « *la négociation d'entreprise sur la formation professionnelle dans notre pays a toujours été considérée comme d'un niveau modeste* », expliquant cette situation par un « *défaut d'incitation légale ou conventionnelle à négocier au niveau de l'entreprise sur la formation professionnelle* », ainsi que par « *les attributions consultatives du comité d'entreprise sur ce même sujet* ». Cette analyse repose en partie sur les travaux sur l'analyse du cycle de négociation de branche intervenu après la loi de 2004⁵⁶ qui constatent la « *faible valeur ajoutée* » de la négociation de branche en la matière : les (pourtant nombreux) accords abordant cette thématique se limitant « *dans l'ensemble, à un rappel du rôle du comité d'entreprise dans le processus d'élaboration de la politique de formation de l'entreprise* »⁵⁷. La conclusion du rapport est assez sévère : « *la contribution de la négociation de branche à l'organisation du processus de dialogue social dans l'entreprise sur la formation montre assez que celle-ci ne pose pas les fondations d'un système de formation professionnelle où la négociation serait la règle.* »

Quant à entamer des discussions sur la formation à l'occasion des négociations sur la GPEC⁵⁸, Henri ROUILLEAULT, à partir des « *leçons de l'observation récente* » identifiait à ce sujet même « *des obstacles au développement (...) du dialogue social sur la GPEC, qui tiennent pour une part à des questions de méthode, et pour une autre part aux relations sociales prévalentes* », notamment des « *employeurs entre attentes, craintes, et respect de l'obligation* » et des « *organisations syndicales, proactives ou ambivalentes* »⁵⁹.

La formation reste donc un thème de négociation marginal dans l'entreprise qui ne fait l'objet d'aucune obligation de négocier et d'aucune incitation en tant que telle. A cet égard, il faut signaler que le législateur a fait des choix différents sur des sujets connexes afin d'inciter au développement de la négociation d'entreprise, instaurant des mécanismes d'incitations financières sur plusieurs sujets liés à l'emploi. En effet, depuis quelques années, le législateur a assorti, pour certaines thématiques, l'obligation de négociation de sanctions fiscales en cas de carence constatées, passé

⁵⁵ SENAT, « *Formation professionnelle : le droit de savoir* », Rapport d'information n° 365 de M. Bernard SEILLIER, fait au nom de la mission commune d'information Formation professionnelle, déposé le 4 juillet 2007, p. 148

⁵⁶ LUTTRINGER Jean-Marie (dir.), RIVIER Caroline, SEILER Carine, « *L'évaluation de la mise en place des accords de branche sur la formation professionnelle tout au long de la vie résultant de l'ANI du 20 septembre 2003 transposé dans la loi du 4 mai 2004* », Circé Consultants, Étude réalisée pour la Dares, mai 2005.

⁵⁷ A quelques exceptions soulignées dans ce même rapport DARES : « *Les accords s'intéressent plus généralement, sans s'écarter des dispositions légales et conventionnelles, à la mise en place de la commission de formation dont l'institution est obligatoire dans les entreprises de plus de 200 salariés. Un accord prévoit un abaissement de ce seuil à 100 salariés.*

Les accords sont plus explicites sur les moyens d'action. Quelques accords prévoient la prise en charge d'actions de formation à destination des membres du CE, des délégués syndicaux ou des représentants des organisations syndicales. Notamment, les accords Assurance, Chimie et Métallurgie, ouvrent, pour les membres de la commission formation, la faculté de bénéficier d'actions de formation destinées à leur permettre d'appréhender les effets de la réforme de la formation. »

⁵⁸ La loi de cohésion sociale du 19 janvier 2005 qui a créé une obligation triennale de négocier pour les entreprises et les groupes de 300 salariés et plus et les groupes de dimension communautaires (de plus de mille salariés en Europe)

⁵⁹ ROUILLEAULT Henri, « *Anticiper et concerter les mutations : rapport sur l'obligation triennale de négocier* », juillet 2007



un délai donné (négociation sur les seniors⁶⁰, négociation sur l'égalité femme/homme⁶¹, etc. et plus récemment négociation sur le contrat de génération⁶²). Si ces « incitations » à négocier ont porté leurs fruits, quantitativement du moins⁶³, elles ont favorisé la segmentation des thématiques de négociation dans l'entreprise, limitant une discussion/négociation globale des problématiques RH de l'entreprise⁶⁴.

Dans le rapport postérieur publié en novembre 2010⁶⁵, Henri Rouillault plaide pour une négociation unique au niveau de l'entreprise qui permette d'articuler ces différents éléments de la politique de développement de l'emploi et des compétences.

L'ANI du 11 janvier 2013 « pour un nouveau modèle économique et social au service de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salariés » prolonge ce processus historique de renforcement des prérogatives des représentants du personnel en matière de formation. Pour favoriser « [l']articulation de la négociation sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et du plan de formation », les signataires s'engagent en effet à intégrer « les grandes orientations du plan de formation » à l'obligation de négocier la GPEC et font de la consultation sur les orientations annuelles du plan de formation l'occasion de s'assurer que ces orientations sont établies en cohérence avec la GPEC (article 14).

Le cadre juridique de la consultation du comité d'entreprise vise, et dans une certaine mesure « favorise », l'association des élus du personnel à la construction du Plan de formation grâce à l'obligation qu'il pose. Mais l'impact de la « norme juridique » doit être relativisé au regard de la faible appropriation des règles, tant sur la forme que sur le fond des débats : ni la loi, ni la négociation d'accord collectif (national ou de branche) ne suffisent, seules, à modifier les pratiques courantes des entreprises.

Les acteurs en position de décision, y compris les partenaires sociaux, doivent-ils se méfier, comme les y invitent Alain Lambert et Jean-Claude Boulard, du « *supposé pouvoir magique conféré à la loi* »⁶⁶ et ancrer au plus près des pratiques d'entreprise leurs choix ? Dans le même temps, en la matière, les incitations législatives constituent une condition – sans doute pas suffisante – mais nécessaire à l'évolution des pratiques. L'obligation de négocier GPEC et orientations de la formation prévue par la loi du 14 mai 2013 conduira sans doute à diffuser l'obligation de penser les orientations de la formation avant de construire le Plan de formation lui-même. Reste que cette disposition devra être appropriée par les acteurs – employeurs et salariés –, ce qui constitue un enjeu important pour que le dialogue social sorte du formalisme où il reste aujourd'hui trop souvent enfermé.

⁶⁰ Article 87 de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2009

⁶¹ Article 99 de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites

⁶² Loi du 3 mars 2013 portant création du contrat de génération

⁶³ Direction générale du travail (DGT), « Bilan de la négociation sur l'emploi des salariés âgés », document de travail pour le conseil d'orientation des retraites, 21 novembre 2012 : « La pénalité « 1 % seniors » a permis de mettre massivement la gestion des âges à l'agenda de la négociation d'entreprise et de branche, alors que le contexte économique pouvait sembler défavorable », toutefois « sur le plan qualitatif, les accords pâtissent d'un certain formalisme qui est la contrepartie de la souplesse du dispositif et de la facilité du contrôle ».

⁶⁴ A titre d'illustration, on retiendra ce constat de la DGT concernant la négociation sur l'emploi des seniors (référence précitée) : « Les accords ou plans d'action en faveur des salariés âgés ne s'inscrivent, que trop rarement, dans une vision collective et globale de l'organisation du travail. »

⁶⁵ ROUILLAULT Henry, « L'emploi au sortir de la récession ... Renforcer l'accompagnement des transitions professionnelles », Novembre 2010.

⁶⁶ LAMBERT Alain, BOULARD Jean-Claude ; « Rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative » ; Rapport au premier ministre, Documentation française, Mars 2013



Les points clefs :

- Le dialogue social sur le Plan de formation constitue une dynamique encore à construire. En effet, la procédure de consultation des instances représentative du personnel est généralement mal maîtrisée. La procédure de consultation reste méconnue de nombreuses entreprises ... qui l'applique généralement en partie. Ainsi, nombreuses sont les entreprises disposant d'un comité d'entreprise à ne pas présenter –de façon distincte voire pas du tout – les orientations de formation dans l'entreprise alors que l'article L.2323-33 prévoit que chaque année, le comité d'entreprise est consulté sur les orientations de la formation professionnelle dans l'entreprise en fonction des perspectives économiques et de l'évolution de l'emploi, des investissements et des technologies dans l'entreprise.
- Corolaire de l'absence de débat distinct sur les orientations de la formation en amont des échanges sur le Plan de formation lui-même, l'organisation et le contenu des débats sont souvent empreints de formalisme et le lien avec la stratégie de l'entreprise et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences est rarement mis en avant (à l'exception de quelques très grandes entreprises). Globalement, le dialogue social en matière de formation se cantonne à la défense de cas individuels ou à certaines thématiques qui cristallisent les échanges et laissent moins de place à un débat plus stratégique.
- Cette faible appropriation de la thématique formation par le dialogue social s'explique notamment par la nature des documents remis aux comités d'entreprise, qui restent très influencés par les prescriptions légales (dans lesquelles le lien entre GPEC et formation professionnelle n'est pas affirmé). En outre, les représentants du personnel ne disposent bien souvent pas des connaissances et compétences et ne sont pas outillés pour conduire un débat complexe mêlant enjeux stratégiques pour l'entreprise, GPEC et enjeux formation. Il faut noter à cet égard que les commissions Formation prévues par le code du travail pour les entreprises de plus de 200 salariés sont elles aussi peu appropriées, alors qu'elles pourraient fournir pertinent pour des échanges plus qualitatifs et pour l'appropriation des enjeux formation par les représentants du personnel.
- Enfin, la formation ne fait pas l'objet de négociation sauf dans les très grandes entreprises où la négociation GPEC d'entreprise intègre mais sans réellement les articuler les enjeux formation. L'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 ouvre à cet égard des perspectives nouvelles. L'obligation de négocier GPEC et orientations de la formation prévue par l'ANI de janvier 2013 conduira sans doute à diffuser l'obligation de penser les orientations de la formation avant de construire le Plan de formation lui-même. Reste que cette disposition devra être appropriée par les acteurs – employeurs et salariés –, ce qui constitue un enjeu important pour que le dialogue social sorte du formalisme où il reste aujourd'hui trop souvent enfermé.



2.5. Ingénierie, mise en œuvre et suivi du Plan de formation

La question de l'ingénierie du Plan de formation, de sa mise en œuvre et de son suivi constitue une question clé, en ce qu'elle détermine la traduction opérationnelle des intentions affichées dans le cadre du Plan de formation. Cette dimension a finalement été relativement peu abordée dans les travaux et rapports publics réalisés sur la formation en entreprise, sauf bien entendu dans le cadre d'ouvrages méthodologiques destinés aux responsables de formation. Sous l'angle de l'analyse des *pratiques* des entreprises, cette thématique est relativement ignorée, à l'exception notable de l'étude du CEREQ de 2009 « La formation continue »⁶⁷. L'objet de ce chapitre est donc de restituer les pratiques des entreprises de notre échantillon dans ce domaine.

Pour les interlocuteurs d'entreprises que nous avons rencontrés, le Plan de formation est entendu comme l'ensemble des actions concourant à la professionnalisation des salariés de l'entreprise. Les entreprises interrogées ont indiqué que, moins que l'action de formation en elle-même, au sens imputable du terme, c'est principalement l'articulation de l'ensemble des modalités de « transmission » des compétences (tutorat, compagnonnage en doublon ou en binôme, formation en situation de travail, ... et, évidemment, action de formation) qui dans leurs pratiques permettent d'assurer la maintenance et le développement des compétences au sein du collectif de travail.

Cette approche a un impact direct sur les modalités de mise en œuvre et l'ingénierie du Plan de formation (et invite à appréhender de façon large les diverses modalités de transmission de compétences en entreprise et de ne pas se limiter à l'action de formation *stricto sensu*). Elle détermine également les modalités de suivi de la politique de formation de l'entreprise.

2.5.1. Les choix en matière d'ingénierie de formation

La question de l'ingénierie du Plan de formation (et de ses modalités pédagogiques) constitue la question première à l'occasion de la mise en œuvre du Plan de formation. Parmi les arbitrages, plusieurs types de questions se posent : recours à la formation interne ou à l'achat de formation (en intra ou en inter) bien sûr mais, au-delà de ces arbitrages traditionnels, la question de la définition même de l'*action* de formation est posée dans la plupart des entreprises que nous avons rencontrées.

- **Le recours à une approche large de la formation autour de la notion de *professionnalisation* ... qui questionne la définition même de la *formation***

Nos étude met en lumière le fait que les acteurs d'entreprises – et cela quelle que soit la taille de l'entreprise – inscrivent leurs réflexions en termes d'ingénierie de formation dans une approche large de « *professionnalisation* » des salariés. Il faut entendre à travers cette notion non pas la catégorie de financement (contrat ou période de professionnalisation) permettant d'accéder aux fonds mutualisés mais toutes modalités permettant à leurs salariés d'acquérir ou de renforcer leurs compétences : professionnalisation et alternance, formation non formelle ou mise en situation de travail, mentorat, binomat, transfert de compétences, serious game, formation ouverte et à distance ... A titre d'illustration : « *Un nouvel arrivant met 6 mois à se professionnaliser et à tout comprendre. On les met en binomat avec quelqu'un.* ».

⁶⁷ DARES/CEREQ, « Regards croisés sur la formation continue en entreprise -.Dix études de cas » ; Net.doc ; mai 2006



Cette approche large de la notion de « professionnalisation » et de l'enjeu de transmission des compétences qui « déborde » l'action de formation « classique » varie certes en fonction de la taille des entreprises mais se retrouve chez toutes les entreprises de notre échantillon.

Dans les petites entreprises, cette question est très présente. Plusieurs responsables d'entreprises de moins de 50 salariés ont ainsi fait valoir que les pratiques d'accompagnement professionnel et de formation informelle constituent « *la meilleure réponse à leurs problématiques compétences* » : meilleure réponse sur le fond (pour répondre aux problématiques spécifiques de la PME, de ses enjeux de polyvalence, de son organisation spécifique du travail,..) et sur la forme (ne nécessite pas d'achat de formation externe, de financements identifiés, d'investissement gestionnaire, ...): « *Il y a beaucoup d'écoles de formation, ou de propositions venant des fournisseurs qui vendent leur "salade". La formation c'est bien mais après il y a rien de tel que le terrain et les méthodes "maison". On est sur des compétences très spécifiques, difficiles à trouver à l'externe (suiviste, technicien de maintenance, ...). On a une organisation qui permet de professionnaliser l'ensemble des salariés qui en ont besoin* ». Il est notable que, dans de nombreuses PME de notre échantillon, l'action de formation dite « formelle » soit présentée comme la modalité « *de dernier recours* », c'est-à-dire mise en œuvre si la compétence recherchée n'est pas présente dans l'entreprise (suite à une évolution technologique, à l'élargissement de l'activité d'une entreprise, ...), si l'acquisition de cette compétence est urgente pour l'entreprise (et que les délais sont trop courts pour transmettre la compétence par formation informelle), si la formation vise une habilitation réglementaire via un organisme externe, ... Cette liste n'est pas exhaustive mais vise à illustrer le caractère « *de dernier recours* » généralement donné à l'action de formation dite « *présentielle* » dans ces entreprises⁶⁸.

Si cette approche est très prégnante dans les TPE / PME, elle est également largement évoquée à l'autre extrémité de la chaîne, dans les grandes entreprises. Bien sûr, dans ces entreprises, les modalités pédagogiques sont diversifiées et l'organisation d'actions de formation dites « formelles » constitue une modalité courante d'acquisition des connaissances et des compétences. Mais là encore, il faut nuancer cette affirmation : les modalités d'accompagnement professionnel et de formation « informelle » occupent une place importante dans la transmission de compétence, « à côté de la formation », que l'action de formation ne peut (et n'a pas vocation) à occuper⁶⁹. C'est particulièrement vrai lorsque l'entreprise doit préserver des « compétences rares » ou lorsqu'elle est confrontée à une pyramide des âges vieillissante et qu'elle doit alors assurer les passages de compétences sur certains métiers. Une grande entreprise explique ainsi que leurs métiers « *s'apprennent, avant tout, par la pratique du métier en interne* ».

⁶⁸ CONJARD P. et CASER F., « *Transfert des savoir-faire d'expérience* », Enseignements liés au suivi et à l'évaluation d'un projet FSE de l'OPCA FORCEMAT, ANACT, Juillet 2009. Ces travaux menés par l'ANACT confirment ces constats : « *La formation continue formalisée concerne essentiellement la dimension technique. On est avant tout sur des logiques d'adaptation au poste : « l'observation des pratiques effectives conduit à réaffirmer l'importance de la formation sur le tas, de l'auto-formation et des apprentissages collectifs* ». Les spécificités des TPE/PME entraînent des pratiques de formation particulières hors du marché de la formation professionnelle classique. Une telle carence peut s'expliquer, soit alternativement, soit simultanément, par l'inadéquation de l'offre et l'insuffisance de la demande. »

⁶⁹ Le CEREQ indique que le secteur d'activité influe également sur le recours à ce qu'il nomme pour sa part « *formations en situation de travail* » (étude précitée).



- **L'arbitrage entre formations internes et formations externes**

Les entretiens ont mis en lumière, en corollaire de cette approche large de la notion de professionnalisation, « *un mouvement vers l'internalisation de la formation, qui concerne à la fois les grandes entreprises mais aussi les petites entreprises car cela donne de la souplesse* ». Ce constat qui ressort notamment des entretiens réalisés avec les responsables d'OPCA est confirmé par de nombreux entretiens avec les responsables d'entreprises. Ainsi, si notre panel ne permet pas de vérifier *l'intensité* de ce mouvement, il confirme l'impact non négligeable de cette modalité de mise en œuvre du Plan de formation⁷⁰ et permet d'identifier une multitude de pratiques développées au sein des entreprises en la matière.

Dans les grandes entreprises, cette internalisation peut consister en l'achat de formation « intra », c'est-à-dire réunissant les seuls salariés de l'entreprise mais avec un formateur externe (« *Nous n'avons développé que très peu de formations internes (une seule sur le plan de formation en 2012). Nous avons toujours trouvé auprès des organismes intervenant pour la formation en intra, la réactivité et la souplesse attendue.* »). D'autres entreprises peuvent compléter cette formule en allant jusqu'à l'organisation en interne d'actions de formation ponctuelles (« *Les organismes de formation viennent délivrer en interne des formations conçues spécifiquement. Il n'y pas de formateurs internes. Mais ponctuellement, des managers peuvent intervenir pour des formations d'un ou deux jours.* »). Enfin, certaines entreprises misent principalement sur le recours à la formation interne, comme cette entreprise de notre panel qui s'appuie sur une Université interne, gérée par un service spécifique du Pôle formation de la DRH : « *Chez nous, il y a des formateurs et des organismes de formation internes. 47 % des formations sont achetées auprès d'organismes externes et le reste est assuré par les organismes de formations internes ou des formateurs internes* ».

La position des TPE/PME en la matière est moins nette, notamment en raison du fait que la frontière y est plus poreuse entre formation interne et formation dite informelle (cf. ci-dessus), ou encore entre formation et information. Ces pratiques échappent le plus souvent à l'OPCA et sont généralement intégrées dans l'exercice du Métier : « *En interne, on a quelques experts sur certains thèmes. Ils organisent des séminaires pour leurs homologues. C'est le Directeur technique qui organise ces sessions : il choisit les thèmes, désigne les experts intervenants, construit avec eux le programme, etc... Les experts ne sont pas forcément reconnus comme « formateurs ». On ne le valorise en tout cas pas par rapport à l'OPCA.* »

L'enquête internet confirme l'importance de l'effet de taille dans le développement d'une offre de formation interne. Ce sont sans surprise les grandes entreprises qui disposent majoritairement d'une offre de formation interne : parmi les entreprises ayant répondu qu'elles disposaient d'une offre de formation interne, très rares sont celles de moins de 50 salariés (rappelons que l'échantillon n'est cependant pas statistiquement représentatif de l'ensemble des entreprises).

⁷⁰ Pour avoir un ordre de grandeur, notons que le CEREQ estime que la formation interne est mobilisée par 42% des entreprises ayant recours à la formation (étude précitée). 8 répondants sur 10 déclarent dans notre enquête avoir recours à la formation interne dans la mise en œuvre de leur plan de formation, dans des proportions extrêmement variables d'une entreprise à l'autre toutefois.



- **Plan de formation et achat de formation**

Dernière dimension liée directement à l'ingénierie du Plan de formation, la question de l'achat de formation est elle aussi importante pour les entreprises. De nombreux rapports ont abordé la question de la *lisibilité* de l'offre de formation et de la difficulté des entreprises à choisir de façon éclairée le ou les opérateurs de formation susceptibles de répondre à leurs besoins. « *Si, au fil du temps, des bases de données et des outils d'information se sont développés sous l'impulsion des pouvoirs publics, relayés par des initiatives privées plus ciblées, il n'existe toujours pas de système d'information exhaustif sur l'offre de formation professionnelle continue* »⁷¹.

Cette difficulté a été largement exprimée par les entreprises de notre panel, plusieurs responsables faisant part de leur « *perplexité au moment du choix de l'organisme de formation* ».

En la matière, les plus petites entreprises sont particulièrement concernées car elles sont peu outillées. A cet égard, l'existence d'une fonction RH dédiée dans l'entreprise, ou l'appui de l'OPCA, est également présentée par les DRH « expérimentés », appuyés en cela par de nombreux conseillers OPCA, comme la condition nécessaire à une prise de recul par rapport à l'ingénierie pédagogique à mettre en place et aux modalités d'achat de formation à développer dans l'entreprise, notamment afin de construire une commande de formation sur mesure en lieu et place du « *prêt-à-porter proposé par les offreurs qui ne correspond pas forcément* ».

Mais, au-delà du facteur taille, la difficulté à situer une offre de formation pertinente est également liée au type de formations que l'entreprises souhaite commander. Globalement, les entretiens menés auprès du panel démontrent que les entreprises identifient relativement bien les offres de formation correspondant à leur cœur de métier (sauf si c'est la première fois que l'entreprise fait appel à la formation pour répondre à son besoin compétences) et que la difficulté à identifier l'offre de formation adaptée à leur besoin concerne principalement les prestations de formation qui sortent du cœur de métier de l'entreprise et qui concernent le développement de compétences ou des compétences transverses.

Enfin, dans les petites entreprises, la recherche de l'organisme de formation, c'est d'abord et avant tout la question du lieu de l'action de formation : « où vais-je pouvoir former mes salariés ? » Cette question de la distance géographique est importante à deux titres : elle influe évidemment sur le coût de la formation (remboursement des frais annexes) et conditionne la volonté du salarié, moins enclin à suivre une formation éloignée de son domicile.

Les OPCA jouent un rôle en la matière. Ils ont, pour la plupart d'entre eux, développé une offre de formation collective pour les petites entreprises et sont susceptibles d'éclairer les interlocuteurs d'entreprise sur les choix en matière d'organismes de formation. Toutefois, cette question reste complexe, même pour les OPCA, car il n'existe pas de recensement exhaustif de l'offre de formation (les CARIF jouent un rôle en la matière mais ils recensent le plus souvent l'offre de formation positionnée sur la commande *publique* de formation et pas la totalité de l'offre) et la question de la limite de leur intervention est également posée au regard du droit de la concurrence (voir infra).

⁷¹ DUDA Charlotte, « Rapport sur la qualité de l'offre et de l'achat de formation » ; Groupe de Travail sur la qualité de l'offre et de l'achat de formation, Décembre 2008



2.5.2. La mise en œuvre et le suivi du Plan de formation

La capacité à *suivre* les actions conduites au titre du Plan de formation est elle aussi déterminante pour les entreprises afin de s'assurer de la bonne réalisation des objectifs affichés. La question du suivi englobe plusieurs dimensions : au-delà de la question du suivi administratif et gestionnaire, elle porte également sur le « pilotage » des actions (pilotage de la cohérence et de l'articulation des démarches d'acquisition de compétences) et leur évaluation.

- **Le suivi du Plan de formation intègre rarement toutes les modalités pédagogiques et reste le plus souvent cantonné aux formations « formelles », c'est-à-dire celles reconnues au sens de l'imputabilité**

Les choix réalisés en matière d'ingénierie pédagogique, d'articulation entre formation « dite formelle » et « formation informelle » ... ont nécessairement un impact sur la mise en œuvre et le *suivi* du Plan de formation. Pourtant, ces dimensions sont peu intégrées ensuite au suivi du Plan de formation dans les entreprises que nous avons rencontrées.

Dans quelques cas assez rares, l'articulation entre les pratiques informelles et les actions de formation est « pensée » dans l'entreprise, comme dans cette grande entreprise : *« Sur le marché du travail, à l'externe comme à l'interne, on ne trouve pas les compétences dont on a besoin. On a pris l'habitude de former les personnes de A à Z. On a créé un cursus maison long (6 semaines) mais on ne les envoie pas directement en formation. Il y a préalablement une période de mise en situation puis ils partent en formation (1 semaine par mois sur 6 mois). Cette mise en situation se caractérise par 15 jours environ d'observation, avec tuteur systématique pour les nouveaux arrivants (gestionnaire senior ou confirmé) puis une mise en situation de travail. Le tuteur a pour rôle d'accompagner le future gestionnaire sur l'ensemble des thématiques (en montrant le travail). Sur certaines activités, la transmission se fait assez facilement, sur d'autres c'est plus pointu. Après 9 et 12 mois, ils partent en formation (sur le plan) ».*

Mais cette réflexion « combinée » reste marginale et demeure l'apanage des entreprises qui ont professionnalisé la fonction Formation, principalement les grandes, comme c'est le cas dans l'exemple cité⁷². En pratique, l'informel reste souvent confondu avec la pratique professionnelle elle-même et n'est pas pensée dans le cadre du Plan de formation, qui renvoie très largement aux seules formations dites formelles dans sa mise en œuvre et sa gestion (excluant l'ensemble des mécanismes de transmission des compétences).

Ainsi, le suivi de la mise en œuvre du Plan de formation se résume très souvent au suivi de la mise en œuvre des actions de formation dites formelles. Cette approche fait prévaloir le suivi administratif et gestionnaire (sous l'angle de l'imputation des actions de formation) sur une dimension plus qualitative (construction de parcours de formation, construction de cahier des charges des actions, définition du rôle et des modalités d'exercice de la fonction de tuteur, développement de la formation interne, ...).

⁷² A l'appui de ce constat, citons à nouveau les travaux de l'ANACT : *« Les études et les témoignages relatifs aux pratiques de gestion des compétences dans les PME/TPE mettent en évidence que la fonction RH n'est qu'exceptionnellement assurée dans sa totalité. Le plus souvent, elle est portée, dans l'action, et quasiment en temps masqué, par le chef d'entreprise. Le recrutement, la mobilité, la formation, la rémunération, font peu l'objet « d'investissement de forme » et restent largement non codifiés. »*



- **Une prégnance de la dimension administrative et gestionnaire lors du suivi du Plan de formation**

Pour les chefs d'entreprise et/ou les DRH interviewés, la dimension administrative du Plan de formation, directement liée à la complexité perçue du système de formation professionnelle, est fortement soulignée : versement des contributions (au titre du CIF, des priorités de branche, voire du Plan de formation lorsque l'accord de branche le prévoit; contribution FPSPP ; ...), recherche de financements auprès de l'OPCA, déclaration 2483... Cette dimension administrative et gestionnaire, jugée très chronophage, a tendance à prendre le pas sur les dimensions d'ingénierie évoquées plus haut.

A cet égard, il est notable de constater que l'expression « ingénierie de formation » très présente dans les écrits sur la formation des années 80, n'apparaît pas ou peu dans les différents entretiens : la relation entre recueil des besoins et choix de formations dans ce qui est proposé par les organismes de formation semble beaucoup plus directe. Plusieurs hypothèses peuvent être formulées pour expliquer la moindre attention portée à cette notion. Faut-il faire l'hypothèse que les réponses des organismes de formation correspondent davantage aux besoins exprimés par les entreprises et que les formations dans le cadre du plan de formation sont plus courtes et probablement plus simples ? Faut-il faire l'hypothèse, comme Bernard Masingue dans un ouvrage publié en 2001⁷³, que la fonction administrative a pris le pas sur des réflexions plus stratégiques sur la formation de l'entreprise : « *Les lois, règlements et accords sur la formation portent beaucoup sur les modalités de financement de la formation (...). Cette complexité administrative est lourde ... au risque de transformer les services de formation en administrateurs de procédures avec les phénomènes de bureaucratisation qui en découlent, les éloignant ainsi de leur mission première : piloter une politique. Pire, à partir du moment où l'on finit par constater qu'objectivement la gestion de la formation c'est d'abord de l'administration et de la gestion financière, on y nomme pour cela des profils adaptés. Le pilotage stratégique devient alors une fonction quasi périphérique mal comprise, mal apprise, mal maîtrisée (...)* ».

Ce constat, sans aucun doute sévère, est néanmoins corroboré par certains entretiens qui confirment que la dimension administrative peut devenir très importante, voire paralysante, dans certains cas. A titre d'illustration, on peut citer quelques exemples évoqués par plusieurs DRH. Si l'entreprise a des sites répartis sur plusieurs régions, les relations avec l'OPCA peuvent alors être multipliées, d'autant plus si ce dernier est également organisé régionalement. Si l'entreprise ou le groupe doit appliquer plusieurs conventions collectives différentes, ce sont alors plusieurs OPCA qui sont compétents, avec chacun des critères de prise en charge distincts. Si l'entreprise a une fonction Formation centralisée au niveau du groupe, il faut néanmoins remplir un formulaire 2483 distinct pour chacune des entreprises et, en amont, construire un Plan qui permette à chacune des entreprises de remplir ses propres obligations fiscales. Ces situations ne s'excluent pas les unes des autres, renforçant la dimension « administrative » de la formation, au détriment d'une approche plus « politique » et « qualitative », de l'avis de certains DRH.

⁷³ « Pilotage des politiques de formation », par Bernard MASINGUE, in *Traité des sciences et des techniques de la formation*, sous la direction de Philippe CARRE et Pierre CASPAR, Ed. Dunod, 2011, pp. 483 -484.



Outre la complexité du système du financement et des règles d'imputabilité, l'instabilité « *des règles de prise en charge des actions de formation par l'OPCA* » déjà évoquée plus haut a également un impact sur le suivi et la gestion du Plan de formation. Le poids de la gestion administrative impose un suivi administratif et des réajustements ou réarbitrages réguliers du Plan de formation, ce qui suppose un investissement du chef d'entreprise ou de la fonction RH de l'entreprise lorsqu'elle existe, et des moyens dédiés au suivi du Plan de formation dans l'entreprise.

- **Une mise en œuvre et un suivi facilité par l'existence de moyens dédiés dans l'entreprise**

L'absence de fonction dédiée au sein de l'entreprise (soit que l'entreprise n'en ait pas les moyens financiers, soit plus simplement qu'elle n'en voit pas l'utilité), constitue sans nul doute un facteur discriminant dans la capacité des entreprises à passer de la dimension administrative de la formation à une approche plus qualitative du suivi de la formation.

Dans les entreprises de taille conséquente, la technicité du sujet, le volume d'actions à conduire et la complexité du système « imposent » le plus souvent une fonction dédiée si l'entreprise souhaite une mise en œuvre efficiente de son plan de formation. Pour les PME/TPE, cette lourdeur administrative, outre qu'elle effraie, constitue un obstacle à la recherche de fonds pour financer un projet et, plus largement, à l'investissement en formation.

Quant à l'outillage mis en place dans les entreprises pour assurer la gestion et le suivi du plan de formation, la situation la plus souvent rencontrée dans les entreprises, quelle que soit leur taille, est celle d'un tableur Excel comme outil unique. On peut signaler quelques exceptions dans quelques grandes entreprises, pas forcément membre du panel, qui ont tenté d'incrémenter la gestion de la formation dans leur système d'information RH avec un succès relatif et un investissement financier généralement jugé démesuré par rapport à la plus-value du dispositif.

Pour répondre à ces difficultés, tous les OPCA de notre échantillon ont développé un service d'accompagnement des petites entreprises dans la construction de leur Plan ainsi qu'un service dématérialisé de traitement administratif (Cf. infra). Certains offrent même un outil de gestion dédié en ligne (Cf. infra). Les entretiens de terrain rendent compte des appréciations positives de ce service lorsqu'il a été rendu. Cela pose néanmoins la question de la capacité des OPCA à atteindre toutes les entreprises, ce qui est difficile, notamment pour les TPE.

2.5.3. La question spécifique de la formation informelle et de la professionnalisation, dans les TPE – PME

Parmi les questions récurrentes qui concernent le Plan de formation des entreprises, celle de la place de la formation dans les petites entreprises est récurrente. Analysée à l'occasion de tous les travaux statistiques et tous les rapports publiés sur la formation, cette question a également retenu notre attention, notamment à l'occasion des entretiens conduits auprès des petites et très petites entreprises.

Parmi les constats clés, les entretiens invitent à relativiser celui selon lequel ces entreprises ne forment pas ou peu leurs salariés. Bien sûr, ces entreprises sont moins outillées que les grandes, consacrent des efforts financiers moins importants et hésitent à envoyer leurs salariés en formation « présentielle », notamment en raison des difficultés de remplacement que cela occasionne. Surtout, les processus d'acquisition de compétences dans les PME revêtent des formes moins traçables et plus informelles que dans les grandes.



Ainsi, la plupart des entretiens conduits auprès des petites entreprises exprime le fait que le recours à la « formation informelle » constitue une réponse particulièrement adaptée aux difficultés de mise en œuvre de la formation dans les TPE / PME et nombreux ont été nos interlocuteurs à mettre en avant l'importance de cette modalité d'acquisition des compétences dans leurs univers de travail.

Ces modalités de formation dite informelle prennent différentes formes, différentes appellations : tutorat, compagnonnage, doublon, binôme, formation en situation de travail ou « sur le tas »,... Nous pourrions y ajouter, plus explicitement, les modalités « d'autoformation », entendues comme l'acquisition par le salarié lui-même en s'appuyant sur les documents et consignes à disposition dans l'entreprise pour réaliser son travail et anticiper les difficultés. Citons à titre d'exemple, l'expérience de ce dirigeant d'une entreprise du commerce de moins de dix salariés: « *Au-delà des compétences en optique elles-mêmes, il y a une dimension administrative dans le métier de vendeur très complexe à maîtriser car il n'y a pas une mutuelle qui rembourse de la même manière, qui a les mêmes procédures, ... On a décidé il y a quelques années de constituer un dossier d'autoformation qui récapitule toutes les procédures et leur déclinaison dans notre outil de gestion. Ce dossier s'est compilé et actualisé au fur et à mesure. Mes vendeurs, surtout les nouveaux, l'étudient entre deux clients. Ils peuvent poser des questions, soit à moi soit à leurs collègues.* »

Les démarches de transmission informelle sont dans nos échanges souvent apparues collégiales (avec, fréquemment, la désignation au sein du collectif d'un interlocuteur privilégié pour l'apprenant⁷⁴), mais également et surtout presque toujours maîtrisées ou contrôlées par le chef d'entreprise ou son représentant (managers). « *Les chefs de secteurs désignent pour chaque nouvel arrivant un tuteur/référent sur lequel il peut s'appuyer en cas de difficultés et avec lequel il fait le point après chaque intervention. Celui-ci est garant de la qualité du travail du nouvel arrivant.* »

Ce sujet de la « formation informelle » a fait l'objet de plusieurs études sur les méthodes de mise en œuvre et conditions de réussite. Ainsi, l'Observatoire de l'Hôtellerie et de la restauration a conduit une étude empirique dédiée à cette thématique qui décrit avec précision le processus à l'œuvre⁷⁵ : « *Il s'agit à minima d'un contact entre deux salariés ou un patron et un salarié, l'un expérimenté et l'autre moins dans le champ de l'activité professionnelle. Elle peut se traduire par un travail en binôme reconnu et identifié comme générateur de développement des savoir-faire. Elle peut consister en la mise en application et en la pratique d'un savoir théorique. Elle peut également consister en l'observation et la mise en pratique immédiate ou différée d'actions nécessaires à la production et/ou à l'établissement d'une relation de services.* ». L'ANACT a également eu l'occasion d'étudier ces modalités de transmission des compétences spécifiquement dans les TPE/PME et de s'interroger sur ses conditions de réussite⁷⁶. Dans son guide, l'association fait le constat que « *dans le cas le plus simple, on confie au senior la responsabilité de transmettre son « métier » directement à son remplaçant. On parie alors sur un effet d'osmose, qui fonctionne d'autant mieux qu'il s'inscrit dans la durée. À l'inverse si ce compagnonnage est trop court, ou s'il ne permet pas de traiter toutes les situations à fort enjeu, le risque d'une transmission insuffisante ou incomplète augmente rapidement.* ». Après avoir démontré que « *d'une part, tout le monde n'est pas pédagogue, et d'autre part, la parfaite maîtrise d'un sujet est fréquemment un obstacle à une transmission*

⁷⁴ Tuteur, binôme, référent, ...

⁷⁵ OBSERVATOIRE DE L'HÔTELLERIE ET DE LA RESTAURATION, « *La formation informelle dans les petits établissements du secteur hôtellerie restauration de paris* », Etude sectorielle, 2012

⁷⁶ CONJARD P. et CASER F., « *Transfert des savoir-faire d'expérience* », Enseignements liés au suivi et à l'évaluation d'un projet FSE de l'OPCA FORCEMAT, ANACT, Juillet 2009



réussie. », le guide conclut : « Ainsi, les enjeux de transfert des savoir-faire d'expérience ouvrent sur des questions sensibles et complexes tant pour les entreprises que pour les OPCA et les organismes de formation. Des réponses formation sont à construire avec les intéressés au plus près du travail et des conditions de réalisation des activités complexes dans lesquelles sont mobilisés ces savoir-faire d'expériences. En fait, il s'agit d'abord d'organiser des temps d'échanges et de prise de recul sur le travail, de proposer un cadre sécurisant et de construire un environnement favorable à l'élaboration des compétences. Il découle de ces principes qu'il ne suffit pas de mettre côte à côte le transférant et la personne bénéficiaire du transfert pour que le transfert, comme par magie, s'opère. [...]».

Au final, comme le souligne Jean Pierre Willems dans un article paru en 2010⁷⁷, « *il existe bien des modes d'apprentissage : l'analyse de pratiques, le retour d'expériences, les communautés de pratiques, les réseaux d'experts, les colloques, le coaching, l'activité tutorée, la mise en situation, etc. Toutes ces actions entrent mal dans la définition formelle de l'action de formation et l'on ne peut pas dire que l'administration du travail ait véritablement encouragé l'innovation en se transformant trop souvent en administration fiscale soucieuse davantage du respect des règles que des résultats obtenus* ».

Aujourd'hui, l'imputabilité ne permet pas la prise en charge de ces dispositifs de formation informelle, pourtant jugés efficaces et importants en volume, particulièrement pour les PME/TPE. Jamais réellement évoqué comme un frein, le financement, à travers l'imputabilité de la formation informelle, pourrait être incitatif et permettre un système de financement plus en adéquation avec la réalité des PME, sous réserve, sans doute, de définir certains garde fous. Car, le développement de la formation informelle et plus largement de la « professionnalisation » pose une question majeure de la définition de l'action de formation. Au-delà de la dimension de l'imputabilité (éligibilité des actions au titre de l'obligation légale de financement de la formation), comment peut-on considérer que les actions conduites sont bien des actions de formation ? Dès lors que l'entreprise est elle-même formatrice, cette question devient importante. C'est d'ailleurs à l'occasion de cette question de la formation interne que la DGEFP a été amenée à construire la définition de l'action de formation aujourd'hui incorporée dans le code du travail à l'article L.6353-1⁷⁸. En matière de formation informelle, comment en garantir le contenu ? Comment construire « *ces temps d'échanges et de prise de recul sur le travail, et ce cadre favorable à l'élaboration des compétences* » qu'évoque l'ANACT ? Comment construire les accompagnements pertinents ? Ces questions sont majeures. Des définitions existent, notamment au niveau communautaire⁷⁹. Enfin, le problème de l'évaluation se pose encore plus difficilement ici, de même que la validation des apprentissages acquis par la voie de la formation informelle (et la reconnaissance qui en découle : salaire, avancement, ...). Un nouvel équilibre est sans doute à trouver sur ce sujet.

⁷⁷ <http://willemsconsultants.hautetfort.com/archive/2010/11/17/la-formation-contre-la-professionnalisation.html>

⁷⁸ Les actions de formation sont imputables si quatre conditions sont réunies : « elles se déroulent conformément à un programme préétabli qui, en fonction d'objectifs déterminés, précise les moyens pédagogiques, techniques et d'encadrement mis en œuvre ainsi que les moyens permettant de suivre son exécution et d'en apprécier les résultats »

⁷⁹ Elles sont reprises dans une étude conduite pour le compte de la Confédération Européenne des Syndicats en 2012: « **La formation formelle est dispensée par des établissements éducatifs, elle est intentionnelle de la part de l'apprenant et elle débouche sur une certification. La formation non formelle est, elle aussi, intentionnelle et obéit à une méthodologie structurée mais elle ne relève pas d'un établissement éducatif et ne mène généralement à aucune certification. La formation informelle, qui résulte d'activités quotidiennes liées au travail, à la vie familiale ou aux loisirs, n'est, le plus souvent, pas intentionnelle et ne débouche pas sur une certification.** » DAMESIN Renaud, FAYOLLE Jacky, FLEURY Nicolas ; « Acteurs, pratiques et défis de la NFIL et de sa validation en Europe »; juillet 2012.



Points clés

- Dans les entreprises, le terme de « professionnalisation » est très présent et structure l'ensemble de la réflexion sur la mise en œuvre de la formation dans l'entreprise. Il faut entendre à travers cette notion non pas la catégorie de financement mais l'ensemble des modalités permettant à leurs salariés d'acquérir ou de renforcer leurs compétences, y compris la formation informelle. Pour les interlocuteurs d'entreprises que nous avons rencontrés, le Plan de formation est entendu comme l'ensemble des actions concourant à la *professionnalisation* des salariés de l'entreprise.
- Cette approche a un impact direct sur les modalités de mise en œuvre et l'ingénierie du Plan de formation (et invite à appréhender de façon large les diverses modalités de transmission de compétences en entreprise et de ne pas se limiter à l'action de formation stricto sensu). Elle détermine également les modalités de suivi de la politique de formation de l'entreprise.
- Dans les petites et très petites entreprises, le recours à la « formation informelle » constitue une réponse particulièrement adaptée aux difficultés de mise en œuvre de la formation. Cette modalité de transmission des compétences est également très présente dans les grandes entreprises, en complément ou à côté d'actions de formations formelles pourtant nombreuses.
- En pratique, l'informel reste souvent confondu avec la pratique professionnelle elle-même et n'est pas pensé dans le cadre du Plan de formation. Pourtant, comme le souligne l'ANACT, les enjeux de transfert des savoir-faire d'expériences ouvrent sur des questions sensibles et complexes tant pour les entreprises que pour les OPCA et les organismes de formation. Une ingénierie, un accompagnement de l'action de transfert en amont est nécessaire. De même, les règles actuelles d'imputabilité permettent difficilement la prise en charge de ces dispositifs pourtant jugés efficaces, voire incontournables dans certaines réalités de travail. Enfin, l'enjeu de l'évaluation se pose lui aussi difficilement, de même que la validation des apprentissages acquis par la voie de l'expérience. Il y a sans doute en la matière un nouvel équilibre à trouver.
- En corollaire, en matière d'ingénierie de formation, on assiste à mouvement assez net, selon nos interlocuteurs d'internalisation de la formation. En ce qui concerne l'achat de formation, la multiplicité de l'offre de formation rend souvent difficiles les choix des responsables d'entreprises, notamment pour des formations hors « cœur de métier ». L'existence d'une fonction RH dédiée dans l'entreprise, ou l'appui de l'OPCA, sont des conditions nécessaires à une prise de recul de l'entreprise en la matière.
- Enfin, dernière dimension évoquée : la dimension administrative de la mise en œuvre du plan de formation est très contraignante, elle prend parfois le pas sur des réflexions plus stratégiques sur la formation dans l'entreprise. Elle *effraie* les PME/TPE et impose aux grandes entreprises un investissement conséquent pour assurer la réalisation concrète du Plan.

2.6. Les freins à la construction et à la mise en œuvre du Plan de formation

Au-delà des difficultés de financement, récurrentes et bien connues⁸⁰, les freins que rencontrent les entreprises dans la construction et la mise en œuvre de leur plan de formation sont potentiellement nombreux et ont été mis en lumière au fil des pages de ce rapport. Parmi ceux-ci, pour mémoire, nous avons pu identifier des difficultés à identifier les besoins de formation individuels et collectifs ; à faire face à la « lourdeur » administrative dans la gestion du Plan de formation, notamment en l'absence de moyens humains dédiés à la formation, à identifier l'offre de formation pertinente, à susciter l'« appétence » des salariés à la formation ...

Fort heureusement, aucune entreprise de notre panel ne les rencontre cumulativement, faute de quoi former ses salariés serait sans doute mission impossible. Il y a toutefois, parmi ces freins, certaines considérations qui apparaissent prégnantes que nous avons fait le choix de mettre particulièrement en lumière. Ces freins sont liés à la perception qu'ont les acteurs de la formation (considérée ou non comme un investissement), sont d'ordre « culturel » ou d'ordre matériel (liés à l'organisation de l'entreprise).

2.6.1. La perception de la formation professionnelle par les entreprises (coût ou investissement ?)

Parmi les freins identifiés, la question de la perception de l'enjeu formation est importante. Pour certains conseillers d'OPCA, la formation demeure principalement vécue par les entreprises comme un « coût », non comme un « investissement ». Le véritable investissement consiste à trouver de nouveaux marchés, à fidéliser les clients, etc....mais pas, spontanément, à former ses salariés. Les entretiens menés parallèlement avec les chefs d'entreprise confirment cette approche.

Cette question est particulièrement importante pour les petites entreprises. Le chef de PME/TPE apparaît généralement absorbé par une multitude de préoccupations qu'il juge autrement plus importante pour son entreprise que les enjeux de formation : « *Il a la tête dans le guidon, n'a pas le temps de prendre du recul et il n'a pas le temps, matériel, pour s'intéresser à la question et réfléchir aux retours que pourrait avoir un investissement Formation* ». Si les chefs d'entreprise que nous avons interrogés ont (presque) tous témoigné d'une attention particulière concernant la formation, plusieurs d'entre eux ont souligné la fragilité de cette conception « d'investissement Formation », qu'ils portent souvent comme une conviction individuelle, pas toujours partagée par leurs pairs : « *Je sais que j'ai besoin de former pour fonctionner. Mais l'obligation fiscale est importante parce que tout le monde ne forme pas ses salariés. Mon prédécesseur n'avait jamais formé personne.* »

Il faut également souligner l'impact de la réglementation relative à la sécurité dans certaines entreprises (déjà évoqué dans le chapitre 1), particulièrement celles du secteur industriel. Il n'est pas rare que le poids financier de ces actions (bien qu'elles ne soient pas systématiquement imputables), indispensables d'un point de vue réglementaire pour autoriser la poursuite de l'activité

⁸⁰ Le CEREQ nuance toutefois l'importance du critère financier en indiquant que seul 16% des entreprises (de plus de 10 salariés) qui ne forment pas du tout justifient cette absence par un manque de moyen. Parmi celles qui assurent des formations, elles sont tout de même un tiers à déclarer limiter leur effort de formation en raison du coût de la formation. (Cf. étude précitée).



même de l'entreprise, surconsomme l'enveloppe formation⁸¹. Dès lors, certains chefs d'entreprise s'interrogent : comment considérer comme un « investissement » le financement d'actions obligatoires par des dépenses elles-aussi imposées par le législateur ? « *L'augmentation des formations obligatoires réduit nos marges de manœuvres. Comment dès lors raisonner en termes de « politique » de formation ?* » ; « *Les formations obligatoires et recommandées amputent largement l'obligation, voire dans certains cas la consomme. Nous avons fait le choix d'aller au-delà de notre obligation car nous pensons que la formation est un axe central de l'évolution d'une entreprise et des êtres humains qui la composent* ». Nuançons partiellement ce propos en précisant que de nombreuses entreprises confrontées à des impératifs règlementaires de formation développent néanmoins une vision de la formation comme « investissement ». Mais cela leur demande de dégager des moyens souvent supérieurs, voire très supérieurs, à l'obligation légale ce que toutes, en fonction de leur situation économique, ne sont pas en capacité de faire.

2.6.2. Le manque d' « appétence » des salariés

Plusieurs DRH et managers ont souligné le peu d' « appétence » des salariés à la formation. Ainsi, au sein d'une entreprise de taille moyenne (120 salariés) de notre échantillon, la DRH constatait que les « *vendeurs ne vont pas facilement en formation et ne demandent pas spontanément à utiliser leur DIF* ». Pour cette PME, ce défaut d'appétence des salariés peut mettre en danger des logiques de promotion interne qui sont dans cette entreprise au cœur de sa politique RH. Ce constat peut s'appliquer quelle que soit la taille d'entreprise ou son secteur. Ainsi, dans une entreprise de plus de 1000 salariés : « *En interne, nous rencontrons des freins à l'accès à la formation pour les professionnels qui possèdent de bas niveaux de qualification, qui ont connu des échecs scolaires et/ou qui sont situés sur des emplois peu valorisant* ». Certains élus ont pu regretter cette situation, à l'occasion de l'enquête internet notamment : « *Il y a malheureusement trop peu d'intérêt pour la formation professionnelle par le personnel. En clair les personnes qui auraient le plus besoin de se former n'en font pas la demande* ».

Cette question renvoie aux objectifs assignés aux entretiens professionnels, à la mise à disposition d'un catalogue formation, à la mise en place d'une information dédiée à la formation, et au rôle plus général du management pour informer et inciter les salariés à se former. Plusieurs interlocuteurs en entreprise soulignent en effet que le manque d'appétence des salariés s'explique en partie car « *ils ne voient pas l'utilité de la formation* » ou encore « *parce qu'il est difficile de motiver des gens à développer des compétences non liées à leur poste de travail, parce que la plupart ne pensent pas qu'ils pourraient à l'avenir aller ailleurs* ».

Rappelons en la matière que les entretiens ont montré que les *initiatives* (ou *l'appétence*) des salariés sont d'autant plus fortes que qu'elles s'inscrivent dans une dynamique *préalable* de formation portée par l'entreprise qui suscite les besoins individuels autant qu'elle les légitime. La communication sur la formation en général, via l'existence de catalogues des formations disponibles par exemple, et le rôle des managers de proximité sont des éléments cruciaux de cette dynamique collective.

⁸¹ Il ne s'agit en aucun cas de remettre en question les réglementations relatives à la sécurité en cause, seulement d'en identifier les conséquences sur la construction du plan de formation et sur la perception qu'ont les entreprises de la dépense en la matière.



A cet égard, le rapport réalisé en 2007 à la demande de l'IRES pour le compte de la CFDT sur *la mise en œuvre de la réforme de la formation professionnelle continue dans les entreprises* constatait que « *les catalogues de formation – qui ont été tant décriés ces dernières années – reviennent, avec la réforme de la formation, sur le devant de la scène* ». Ces catalogues permettent, selon les constats dressés dans ce rapport, un meilleur accès à la formation : « *Si les salariés familiarisés avec la formation sont curieux et disposent des ressources pour trouver les informations susceptibles de les intéresser, ce n'est pas le cas de la majorité des salariés (notamment ceux particulièrement visés par la réforme qui n'ont pas habituellement accès à la formation)* ».

Concernant les autres modalités d'information, les entretiens menés dans le cadre de nos travaux révèlent quelques bonnes pratiques, notamment dans les entreprises de grande taille, mais ne nous permettent de tirer des conclusions plus générales. Notons toutefois, et à titre d'éclairage, le CEREQ indique que 80% des entreprises déclarent informer leurs salariés sur la formation et que, parallèlement, 64% des salariés se déclarent informés.

2.6.3. L'absence du salarié pendant la formation

Régulièrement évoquée (particulièrement dans l'enquête internet), l'absence du salarié en formation constitue un autre frein (le plus important selon certains de nos interlocuteurs en entreprise⁸²) au départ en formation. Cela s'entend presque naturellement pour les PME/TPE : l'absence d'un salarié impacte « *directement et sensiblement* » la production de l'entreprise. Ceci est d'autant plus vrai pour les formations longues et pour les formations non directement utiles / applicables à l'entreprise.

Mais réduire l'impact de cette difficulté aux seules TPE / PME semble réducteur au vu des entretiens déjà réalisés. En effet, penser que, dans une entreprise de 60.000 salariés, le départ en formation est neutre constitue sans doute une fausse représentation. Dans ces entreprises, les services managés doivent optimiser, « *souvent comme un patron de PME, ses objectifs de production, de vente ... et les moyens qui sont à sa disposition* ». Dès lors, le temps passé par un salarié vient ici aussi impacter « *directement et sensiblement* » les objectifs de production, ce qui, de l'aveu même de managers⁸³, les conduit à limiter les départs en formation (et ce même si l'entreprise, considérée dans son ensemble, a une politique très volontariste en la matière). Ce qui fait dire à un DRH, confronté qui plus est à une organisation spécifique du travail : « *La première difficulté pour envoyer les salariés en formation est d'ordre organisationnelle : comme l'usine tourne en 3*8, il est souvent difficile d'organiser les formations. Pour les formations courtes (1h-2h), on essaie de les faire hors du temps de travail. Pour les formations plus « longues », on regarde comment cela perturbe l'organisation de la production avant de décider si on peut y envoyer le salarié* ». Pour ces grandes entreprises, l'accompagnement des managers ainsi que le portage par le niveau *corporate* d'une stratégie formation revêtent une grande importance pour résoudre l'injonction contradictoire auquel le manager est confronté entre le fonctionnement de son service et le développement des compétences de son équipe.

⁸² Ce constat est par ailleurs confirmé par les travaux du CEREQ qui démontrent quantitativement que le manque de temps pour se former est le principal obstacle rencontré par les entreprises (argument avancé par 1 entreprise ne formant pas du tout sur 2, et par 3 entreprises limitant leur effort de formation sur 5). (Cf. étude précitée).

⁸³ Rencontrés par Sémaphores dans le cadre d'une étude sur l'organisation de la fonction Formation en entreprise.



Cette difficulté, qui limite les ambitions en termes de formation lors de la mise en œuvre du Plan est depuis longtemps identifiée par les acteurs ainsi qu'au sein de l'espace public. Ainsi, a-t-il pu être mis en place des mécanismes de financement au bénéfice de l'entreprise d'un remplaçant du salarié en formation. Toutefois nombreux ont été les conseillers à affirmer que ce dispositif n'a été que peu usité. En effet, le postulat selon lequel 1=1, c'est-à-dire que l'on peut remplacer un salarié par un autre, reste très théorique.

Le recours au hors temps de travail est quant à lui limité en pratique aux populations cadres et n'a pas de sens, selon certains interlocuteurs OPCA « *pour les autres salariés et particulièrement pour les salariés de plus bas niveaux de qualification, qui ont déjà des réticences à partir en formation sur leur temps de travail* ».

Cette question de l'absence du salarié pose également la question de l'organisation de cette absence afin qu'elle intervienne au moment où elle est le moins préjudiciable à l'entreprise. L'importance de cette problématique est liée au secteur d'activité, plus précisément à l'organisation du travail propre à certains secteurs d'activité. A titre d'illustration, une entreprise de conseil, avec une organisation « autonome » du travail, aura moins de difficultés à organiser sa production en vue d'une date préfixée pour une formation, qu'une entreprise industrielle « à la chaîne » organisée en 3*8 pour laquelle la capacité de l'entreprise à modeler le calendrier des formations par rapport à la production est indispensable sous peine de voir son taux d'absentéisme aux sessions de formation croître.

Points clés

- Au-delà des difficultés de financement, récurrentes et bien connues, les freins évoqués par les entreprises dans la construction et la mise en œuvre de leur plan de formation sont de natures différentes. Parmi ces freins, certains sont d'une part d'ordre « culturel », c'est-à-dire liés à la perception qu'ont les acteurs de la formation, et d'autre part, d'ordre matériel, en ce qu'ils induisent une « désorganisation » de l'entreprise.
- Un premier frein tient à la complexité du système de formation et de ses mécanismes de financement. Dans les petites entreprises, le système de financement est souvent mal compris, ce qui rend difficile l'appréhension par l'entreprise de la logique d'investissement. En outre, le chef de PME/TPE est généralement absorbé par une multitude de préoccupations qu'il juge (à tort à ou raison) plus importantes pour son entreprise que les enjeux de formation. Enfin, le poids de la réglementation sécurité dans certains secteurs rend encore plus difficile la prise en compte de l'enjeu formation comme un investissement, alors que ces actions apparaissent avant tout comme des contraintes légales.
- Le manque d'« appétence » des salariés est un autre frein identifié. Il faudrait d'ailleurs à cet égard définir et préciser cette notion d'« appétence » afin d'en identifier précisément les facteurs déclenchant. Comme déjà évoqué, la dimension, voire la dynamique collective créée dans l'entreprise est déterminante : entretiens professionnels, information et communication sur la formation, recours aux catalogues comme catalyseurs des besoins de formation ...
- Enfin, quelle que soit la taille de l'entreprise, l'absence du salarié en formation constitue un autre frein au départ en formation, le plus important sans doute, évoqués par quasiment tous les interlocuteurs d'entreprise. Les modes d'organisation des entreprises influent fortement sur l'intensité de cette difficulté (saisonnalité de l'activité notamment).





2.7. Le rôle de l'OPCA dans l'appui à l'entreprise pour la construction et la mise en œuvre du Plan de formation

La loi du 24 novembre 2009 a élargi les missions confiées aux OPCA notamment en appui aux entreprises dans la construction de leur politique de formation, missions qui s'ajoutent à celles déjà prévues par la loi⁸⁴. On peut regrouper ces différentes missions de la façon suivante :

- Un rôle de collecte et de gestion inchangé ;
- Un rôle d'ingénierie de financement renforcé (articulation des financements) ;
- Un rôle d'appui aux entreprises sur l'ingénierie de formation, l'aide à l'élaboration du plan de formation et notamment l'analyse et la définition des besoins en matière de formation professionnelle, la GPEC (l'identification des compétences et des qualifications mobilisables au sein de l'entreprise et à la définition des besoins collectifs et individuels au regard de la stratégie de l'entreprise);
- Un rôle de concepteur et de porteur de projets (ce qui suppose une vision sur les enjeux du secteur) ;
- Un rôle de construction de partenariats et de co-financement ;
- Une dimension territoriale réaffirmée.

Les services de base proposés par les OPCA aux entreprises adhérentes (collecte des contributions des employeurs, gestion administrative relatifs à l'instruction et au suivi des dossiers de formation, information générale et sensibilisation des entreprises) s'enrichissent de prestations plus ciblées :

- Accompagnement des entreprises dans l'analyse et la définition de leurs besoins en matière de formation;
- Information-conseil, pilotage de projet et service de proximité aux entreprises notamment des très petites entreprises et des petites et moyennes entreprises ;
- Conseil aux entreprises sur l'offre de formation et le choix des organismes de formation
- Achat de formations collectives
- Aide au montage financier complexe (recherches d'aides publiques, aide au montage de projets FSE, FPSP, ..., conseil en co-financement)
- Diagnostics GPEC des entreprises
- Etudes ou de recherches intéressant la formation, Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications

Ces missions ne sont pas nouvelles – le rapport de l'IGAS identifiait déjà en 2008 une large palette de prestations proposées « *de façon inégale par les OPCA* »⁸⁵ – mais elles ont été définies par le décret du 22

⁸⁴ L'article L.6332-1-1 précise les nouvelles missions des OPCA

- Contribuer au développement de la formation professionnelle continue ;
- Informer, sensibiliser et accompagner les entreprises dans l'analyse et la définition de leurs besoins en matière de formation professionnelle ;
- Participer à l'identification des compétences et des qualifications mobilisables au sein de l'entreprise et à la définition des besoins collectifs et individuels au regard de la stratégie de l'entreprise, en prenant en compte les objectifs définis par les accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

L'article L. 6332-7 définit des missions identiques pour les Fonds d'assurance formation.

⁸⁵ Notamment :

- construction d'outils RH et formation (guides et grilles d'entretiens, guides et charte du tutorat...);
- aide au recrutement, notamment dans le cadre du contrat de professionnalisation ;
- appui à la construction de référentiels métiers ;
- diagnostic RH et soutien à la GPEC ;



septembre 2010⁸⁶ (à partir de la définition des dépenses couvertes par les frais de gestion) qui, de ce fait, invite à les généraliser. Les Conventions d'objectifs et de moyens qui définissent les modalités de financement et de mise en œuvre des missions des organismes collecteurs paritaires agréés permettent de définir les objectifs de l'OPCA en la matière.

Parmi les missions qui ont été renforcées à l'occasion de la loi du 24 novembre 2009, plusieurs portent directement sur la prestation de services à rendre à l'entreprise en appui à la construction de sa politique de formation (et donc de son Plan de formation).

Les entretiens que nous avons conduits auprès des OPCA ont permis d'identifier les dimensions clés de la prestation de service qu'ils rendent aux entreprises sur ce volet. Il n'entre toutefois pas dans le cadre de cette étude de dresser un panorama complet de la prestation de services de chacun des OPCA du panel (ce qui supposerait des investigations plus approfondies) mais plutôt d'interroger les entreprises sur leur perception de l'appui susceptible de rendre l'OPCA auquel ils ont adhéré.

Sont donc succinctement restitués dans ce chapitre les grands axes de l'intervention de l'OPCA en matière d'appui aux entreprises sur la construction de leur Plan de formation et la perception des entreprises du panel sur les différentes dimensions de cette offre de service (l'offre de service est-elle connue, est-elle bien ciblée, est-elle pertinente, est-elle ergonomique ... ?).

En matière d'offre de services, la taille de l'entreprise constitue un critère discriminant majeur qui a des conséquences sur les missions assurées par les conseillers. Un conseiller rencontré résume ainsi l'approche retenue au sein de son OPCA : « *Les conseillers doivent rencontrer annuellement 100% des adhérents des entreprises de plus de 10 salariés. Pour les entreprises de moins de 10 salariés, nous privilégions une approche collective et nous développons une communication informant les entreprises qu'elles peuvent faire appel à nous (numéro vert). Souvent, c'est du suivi administratif qui est attendu, on fait de l'accompagnement à distance. Si il y a une demande d'accompagnement, un conseiller se rend sur place* ». Les besoins ne sont pas de même nature selon la taille de l'entreprise : « *L'approche de l'OPCA sur les grandes entreprises est d'une autre nature que pour les PME. La prestation de service porte moins sur l'enjeu de favoriser l'accès à la formation des salariés et les aider à construire un plan que sur l'amélioration des process et l'appui à la dimension administrative* ».

Pour tenir compte des besoins spécifiques des TPE / PME, les OPCA leur ont le plus souvent dédié un département et ont développé une palette de prestations de services spécifique. C'est le cas dans les OPCA de notre échantillon, avec une spécificité pour UNIFAF dans la mesure où l'accord de branche a introduit une contribution conventionnelle au titre du Plan de formation supérieure à l'obligation légale (1,6 % de la masse salariale brute) pour toutes les entreprises quelle que soit leur taille, dont 70 % doit être obligatoirement versé à UNIFAF. UNIFAF distingue néanmoins les entreprises de moins de 20 salariés dans l'accès aux services. Notons par ailleurs qu'au-delà d'un « service de base », l'accès à certaines prestations est parfois conditionné au versement, pour les entreprises de 10 salariés et plus, de contributions volontaires sur la partie libre du Plan de formation.

-
- appui à la construction des plans de formation ;
 - externalisation de la gestion administrative de la formation pour les entreprises

« Evaluation du service rendu par les organismes collecteurs agréés (OPCA, OPACIF et FAF) », IGAS, Mars 2008

⁸⁶ C'est à travers la définition des frais de gestion ouverts aux OPCA et des COM que les décrets d'application viennent préciser les missions confiées aux OPCA et les prestations de services qu'ils seront invités à offrir à leurs adhérents (art. R. 6332-36)



2.7.1. Ingénierie financière et appui juridique en matière d'imputabilité

L'appui à l'ingénierie financière pour la construction du Plan de formation est au cœur du métier des OPCA. Cette prestation apparaît comme très importante pour les TPE / PME qui ne sont pas dotées de fonction RH dédiée et permet aux entreprises de déléguer à l'OPCA la dimension d'ingénierie financière et d'optimisation des moyens⁸⁷. A cet égard, la DRH d'une entreprise moyenne du commerce (120 salariés) évoquait à propos d'une action qu'elle avait conduite en 2012 qu'elle avait totalement délégué à l'OPCA la dimension financière : « Je crois que les formations ont été cofinancées sur un excédent des fonds mutualisés ; je ne me suis pas trop posée de questions pour savoir d'où venait le financement ». Si l'ensemble des OPCA de notre panel assure cette prestation, notons qu'elle est totalement intégrée à UNIFAF qui assure une première lecture du Plan proposé par l'entreprise adhérente et en fait l'analyse financière. Ce fonctionnement très imbriqué entre l'entreprise et l'OPCA trouve sa source dans les modalités de mutualisation spécifiques adoptées dans le secteur sanitaire, social, et médico-social.

Cette dimension est également mobilisée dans les entreprises de taille plus importante, qui sont a priori en capacité de structurer leur réflexion GPEC et la construction de leur Plan de formation. Les demandes portent pour ce type d'entreprises principalement autour des enjeux d'optimisation de leur Plan sur le volet financier : « Qu'est-ce que l'on peut optimiser ? Quels fonds mobiliser pour réduire au maximum le poids du Plan de formation sur la partie libre de la contribution restant à la charge de l'employeur ? » Les demandes d'appui peuvent également concerner les dimensions juridiques, et le respect des règles d'imputabilité, les règles spécifiques au contrat de professionnalisation, ... Exemple d'une entreprise de plus de 1000 salariés : « Nous travaillons de manière indépendante de l'OPCA. Nous gérons le plan en interne. Du coup, il n'y a pas de véritables attentes vis-à-vis de l'OPCA, sauf s'il y a un intérêt en terme de financement ».

Les résultats de l'enquête internet montrent également que c'est la prestation la plus connue des entreprises (à plus de 80%), et la plus utilisée (à environ 50%), par les entreprises répondantes⁸⁸. Si les retours qualitatifs de cette enquête (réponses aux questions ouvertes) font apparaître un taux de satisfaction important sur cette dimension dont la qualité est appréciée, certains responsables d'entreprises interrogent toutefois la clarté des règles de financement et expriment des attentes en la matière (« améliorer la transparence sur les modalités de prise en charge financière des actions de formation » ; « favoriser une meilleure lisibilité des mouvements financiers par année civile »,...).

⁸⁷ « Les grandes entreprises disposent de services internes capables de concevoir, réaliser et évaluer leur politique de formation, d'une politique du personnel plus ou moins prévisionnelle et qualitative dans les faits mais qui pourrait l'être compte tenu de leurs effectifs et des outils à leur disposition, tels que l'entretien professionnel ou la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) ; tel n'est pas le cas dans les PME qui ont besoin de s'appuyer sur des organismes externes pour appréhender une réglementation qu'ils jugent complexe, mais aussi pour trouver des renseignements pratiques sur la formation ».

⁸⁸ Ce constat rejoint celui du rapport de l'IGAS sur la prestation de services des OPCA qui cite une enquête de satisfaction menée par Agefos PME sur quatre régions : « Toutes les entreprises n'accèdent pas, à l'ensemble de ces services, lesquels d'ailleurs excèdent les besoins d'une partie d'entre elles. Dans une enquête de satisfaction menée en 2005 par AGEFOS sur quatre régions, les entreprises classaient largement en tête des services recherchés : la gestion des contributions et le financement des actions, et n'étaient encore que 37 % à rechercher un appui dans la gestion des compétences ou 29 % à apprécier une aide à l'évaluation des actions. La relation avec les entreprises non pourvues de service de ressources humaines (de nombreux interlocuteurs de la mission distinguent les plus et les moins de 50 salariés) est exigeante en terme de méthode (comment rendre simple et lisible un dispositif sophistiqué), d'adaptabilité (plus grande diversité des activités, nécessité de proximité dans les réponses), et de souplesse (pour s'adapter à des besoins atomisés et fortement axés sur l'individu). La mise en œuvre d'un conseil de proximité assuré par les conseillers relève d'une approche graduée et optionnelle des services rendus aux entreprises visitées. »



Les entretiens qualitatifs conduits au sein des entreprises de notre échantillon montrent que l'OPCA peut avoir un rôle d'information/de clarification des règles de financement important à jouer pour les entreprises (« *Les conseillers sont très réactifs dans leurs réponses. Les leviers de financement sont de moins en moins incompréhensifs pour moi*») et les entretiens menés auprès des conseillers d'OPCA montrent qu'ils ont conscience que ce rôle d'information est essentiel. A titre d'illustration, UNIFAF développe en région des journées au cours desquelles les enveloppes financières à destination des entreprises sont présentées et explicitées. Une entreprise de notre panel s'y rend annuellement pour faire le point : « *On prend un bus avec la DG, le RRH, les DP et certains chefs de service. On peut au surplus contacter directement notre référente UNIFAF pour avoir de l'information si besoin* ». Dans certains cas, l'entreprise préfère totalement déléguer à l'OPCA l'ingénierie financière du Plan et n'entrera pas dans la mécanique financière. En effet, plusieurs entreprises de notre échantillon nous indiquent ne pas connaître la nature de l'enveloppe financière qui a permis de financer leur projets de formation : « *Les fonds mutualisés ? Le conseiller nous a expliqué mais on ne sait pas comment y accéder. C'est tout l'avantage d'avoir un conseiller, on n'a pas besoin de savoir ce genre de choses* ».

Dernière dimension – et non des moindres –, l'OPCA est chargé d'assurer de la conformité juridique du Plan et notamment le respect des règles d'imputabilité des actions de formation envisagées.

2.7.2. Appui à la gestion administrative du plan de formation

En complément du rôle de collecteur-répartiteur et d'ingénierie de financement, se sont développés dans la plupart des OPCA des services associés d'externalisation de la gestion administrative du Plan de formation. Pour nombre d'OPCA, il s'agissait d'un prolongement naturel de leur mission financière de base, nécessaire afin de répondre aux besoins des entreprises, ce qu'expriment les conseillers d'OPCA rencontrés : « *le rôle de l'OPCA, c'est aussi de soulager les entreprises des dimensions administratives. Aujourd'hui, les responsables formation sont noyés dans des contraintes administratives et financières au lieu de travailler sur l'évaluation, sur l'anticipation, etc....* ». Plusieurs interlocuteurs, DRH de grandes entreprises notamment, confirment et soulignent le coût pour l'entreprise de cette gestion administrative : « *L'action de formation, c'est la partie émergée de l'iceberg : tous ce qu'il y a derrière c'est énorme (ingénierie financière, 2483, etc...). Rien que la gestion administrative c'est 2 équivalents temps plein dans mon service. Plus moi, qui préférerais m'interroger sur la cohérence avec la GPEC ou encore sur le fonctionnement qualitatif de notre offreur interne* ».

Ce besoin a été exprimé par toutes les entreprises de notre échantillon, quelle que soit leur taille. Néanmoins, pour les PME, il en va, d'après un conseiller d'OPCA, de la capacité même à faire de la formation : « *le chef d'entreprise se perd dans les circuits de remboursement, dans la relation OPCA/Offreur, etc. Ça peut faire peur.* ».

Sur ce volet, l'appui de l'OPCA peut revêtir plusieurs dimensions :

- subrogation de paiement
- dématérialisation,
- simplification administrative (certaines pièces justificatives ne sont plus transmises obligatoirement à l'OPCA pour remboursement mais seulement tenues à disposition par l'offreur),
- mise à disposition d'outils facilitant la relation entre l'entreprise et l'OPCA

Ces appuis sont appréciés des entreprises qui « *gagnent du temps* ». Sans compter, comme le soulignait une interlocutrice, que « *c'est mieux pour l'environnement* ». Un interlocuteur souligne :



« UNIFAF ouvre un webservice qui fonctionne bien. On peut suivre au jour le jour la réalisation des formations du plan. Ça permet une meilleure gestion administrative et surtout plus de papier ! »

Les trois OPCA de notre échantillon ont développé un outil informatique qui permet la transmission directe des demandes de prises en charge dans le cadre du Plan de formation de l'entreprise et leur suivi.

A titre d'illustration, l'outil d'OPCALIA (OPCABOX), accessible à partir de son site internet à l'aide d'un numéro d'identification et d'un mot de passe, permet aux entreprises adhérentes d'accéder à toute l'information relative à la gestion de leur dossier formation⁸⁹. En complément, OPCALIA a mis en place un logiciel de gestion administrative et financière du plan de formation (GEFLOG) qui permet de recenser les besoins de formation, de construire un catalogue de formation, d'élaborer le plan de formation prévisionnel, de suivre les actions et les budgets associés, d'automatiser les déclarations, d'éditer des tableaux de bord... Cet outil, accessible via Internet, permet d'automatiser les tâches récurrentes : convocations, attestations de présence, factures de frais annexes, demandes de remboursement... et propose une entrée par salarié afin d'assurer la gestion des compteurs DIF ou de suivre les parcours de formation de façon individualisée.

Le progiciel de gestion de la formation, développé par le FORCO, Gform, propose, quant à lui (dans le cadre d'un déploiement progressif sur 2012 – 2013), des services similaires : saisie en ligne des demandes de prise en charge, suivi du budget formation de l'entreprise, suivi des réalisations et décaissements de l'OPCA, gestion globale collaborative du Budget Plan de Formation, interfaçage avec le SIRH de l'entreprise pour des données sociales à jour, édition de tableaux de bord standards et personnalisés, préparation de la déclaration annuelle 2483, suivi de la gestion des contrats de professionnalisation et couplage avec la Gestion Électronique Documentaire de l'entreprise.

Enfin, UNIFAF a développé un « Webservices » qui permet à ses adhérents de saisir en ligne les demandes de prise en charge et de remboursement, d'adresser sous format numérique les pièces justificatives nécessaires à l'examen des dossiers de formation, de suivre en temps réel le déroulement de l'activité formation et son impact le Budget Formation Adhérent (BFA) et d'extraire les données formation qui intéressent la structure sur un tableur Excel.

2.7.3. Appui à l'achat de formation et conseil en matière d'identification de l'offre de formation

La question de l'achat de formation représente comme cela a été signalé dans le chapitre 5 du présent rapport, un enjeu important pour les entreprises. Nombreux sont en effet nos interlocuteurs d'entreprise à avoir évoqué une difficulté à identifier l'organisme de formation pertinent pour répondre à leur besoin de formation. Cette difficulté constitue selon nos interlocuteurs un des freins rencontrés dans la mise en œuvre d'un Plan de formation ambitieux, notamment les PME/TPE. Nombre d'entre eux souhaitent que leur conseiller d'OPCA puisse les aiguiller : « J'ai interrogé l'OPCA : mon conseiller doit me fournir une petite liste » ; « On a eu mille contacts avec des offreurs de formation, mais aucun avec notre OPCA pour y voir plus clair. Il me semble légitime que l'OPCA joue un rôle sur ce choix et nous appuie : comment sélectionne-t-on un bon centre de formation ? ».

⁸⁹ L'utilisateur saisit en ligne ses demandes de prises en charge et reçoit systématiquement un accusé de réception. Il accède également à des statistiques et des tableaux de bord actualisés au jour le jour (plan de formation et professionnalisation, historiques individuels, suivi de budgets prévisionnels, dépenses par service...). Toutes les informations saisies par les entreprises sont automatiquement imputées sur leur dossier.



Deux types de réponse différente ont été apportés par les OPCA : le développement d'une offre de formation collective et le développement d'une prestation de conseil aux entreprises en matière d'identification de l'offre de formation. A noter que si le droit de la concurrence encadre l'action de l'OPCA en la matière, il ne l'empêche pas⁹⁰.

Sur le premier volet, le développement d'une offre de formation collective, la plupart des OPCA ont ainsi construit un catalogue d'actions de formation collectives accessibles par les adhérents des PME/TPE, avec possibilité d'inscription en ligne. Les entreprises bénéficiaires de cette offre de formations collectives sont le plus souvent les TPE ou les PME. Dans les OPCA de notre échantillon, OPCALIA a développé une telle offre à destination des entreprises de moins de 50 salariés et le FORCO à destination des entreprises de moins de 10 salariés, avec la possibilité d'accès aux entreprises de 10 à 50 salariés avec des conditions financières moins avantageuses⁹¹. En ce qui concerne UNIFAF, l'offre de formation collective est ouverte à tous les adhérents, quelle que soit leur taille en raison de la spécificité de ce secteur.

Selon les conseillers que nous avons rencontrés, si la construction d'un catalogue de formation peut potentiellement « *formater* » la réflexion Formation au détriment d'une approche plus individualisée, elle constitue toutefois un service nécessaire qui « *permet d'amener des idées, de lancer une dynamique et d'amorcer une réflexion* »⁹². Les entretiens menés en entreprises confirment cette approche, fortement ancrée chez les PME/TPE, comme en témoigne le dirigeant d'une entreprise qui compte sept salariés : « *On est chaque année placé face à l'offre de notre offreur de formation principal et à celle du FORCO. Tous les salariés ont accès à ces catalogues et sont libres de me faire des demandes. En réalité, on n'a pas de demandes massives: c'est surtout l'arrivée du catalogue qui est le détonateur* ». Dans une autre entreprise, d'une centaine de salariés, un catalogue est en cours de construction à la demande expresse des salariés.

⁹⁰ L'analyse juridique développée par David SOLDINI et Carine SEILER à l'occasion d'un séminaire sur le Droit et les politiques de formation L'OPCA prestataire de services », 16 juin 2001 est la suivante :

Dans le cadre de leurs missions, les OPCA sont amenés à conseiller les entreprises sur le choix des organismes de formation, ce qui revient finalement à mettre en place une forme de référencement (voire de labellisation) des organismes. Du fait de leur position spécifique, les OPCA doivent veiller à ne pas développer des pratiques anticoncurrentielles aboutissant à favoriser certains opérateurs ou en défavoriser d'autres.

Le principe applicable en la matière est le suivant : les règles d'égalité de traitement des entreprises, des salariés et des prestataires de formation (art. L.6332-6 du code du travail) s'imposent à l'OPCA dans son rôle de conseil sur le choix des opérateurs de formation aux entreprises adhérentes. Ce principe général d'égalité de traitement a d'ailleurs été complété en 2009 par l'introduction de l'article L.6351-1 qui réaffirme que : « L'employeur est libre de choisir l'organisme de formation enregistré conformément aux dispositions de la section 2 [modalités du refus d'enregistrement, caducité de la déclaration d'activité, renseignements à fournir] ou en cours d'enregistrement auquel il confie la formation de ses salariés ». Pour fournir un conseil aux entreprises sur le choix du prestataire de formation, l'OPCA doit rester dans le cadre prévu par la loi, c'est-à-dire ne pas remettre en cause au final le libre choix de l'opérateur par l'entreprise. Cela nécessite pour l'OPCA de formaliser les règles internes applicables en l'espèce et notamment de construire des procédures : recensement de tous les opérateurs répondant aux exigences de l'entreprise, établissement d'un catalogue d'offreurs (référencement) labellisés ou non...

⁹¹ Le FORCO a également créé une plateforme de formations en ligne qui est accessible dans les conditions suivantes aux entreprises de plus de 50 salariés :

- entreprises 50 à 250 salariés : chaque année, accès à 10 inscriptions en ligne à 50 € T.T.C. / stagiaire (selon la situation de celui-ci et la formation commandée) ;
- au-delà, possibilité d'inscription supplémentaire à tarif préférentiel et négocié par l'OPCA FORCO

⁹² Ce constat était déjà formulé dans le rapport de l'IGAS rendu public en 2008 sur la prestation de services des OPCA. En effet, le rapport constatait « *Cette offre fait l'objet d'appréciations contrastées : elle constitue une opportunité au plan financier pour les petites entreprises et une formule pratique pour la satisfaction des besoins ponctuels de leurs salariés mais elle tend à présenter la formation comme un produit de consommation et n'entraîne pas d'évolution de leur comportement en faveur de la définition d'une stratégie globale de formation, elle ne fait des organismes de formation retenus de véritables partenaires, les thèmes et les modalités de formation leur étant souvent imposées* ».



Sur le second volet, le conseil en matière d'identification de l'offre de formation, la situation est plus contrastée. Les OPCA peuvent être sollicités, y compris par les entreprises de taille plus importante, en conseil pour l'identification des opérateurs de formation de formation susceptibles de répondre à leur besoin. Pour répondre à cette demande, certains OPCA ont développé des outils de recensement de l'offre de formation.

Ainsi, OPCALIA IDF a construit un outil en ligne de mise en relation de l'offre et de la demande de formation, « best'OF », qui doit permettre d'assister les entreprises dans leur démarches d'achat de formation et à faire leur choix parmi les organismes franciliens. Par le biais d'une plate-forme internet, elles peuvent accéder à une sélection d'organismes de formation dont les offres correspondent à leurs besoins, puis procéder à l'évaluation de chaque formation réalisée, dans une logique de « capitalisation et partage des bonnes pratiques ». OPCALIA Ile-de-France s'est également doté d'un service spécialisé dans la recherche d'organismes de formation. Sur la base d'un questionnaire (type de formation, contexte, public, objectifs...), que l'entreprise peut remplir en ligne, l'OPCA propose l'élaboration du cahier des charges et lance une consultation. Au minimum, trois organismes de formation sont proposés à l'entreprise, qui choisit ensuite celui qui répond le mieux à sa demande.

Toutefois, aujourd'hui, ces dispositifs de recensement de l'offre, de l'aveu des conseillers d'OPCA mais également des chefs d'entreprises interrogés⁹³, demeurent peu connus et donc peu utilisés. Cela tient sans doute à plusieurs facteurs. Le premier d'entre eux relève incontestablement de la difficulté de disposer d'une information objectivée et complète sur l'ensemble de l'offre de formation disponible (pointée dans plusieurs rapports publics), auquel s'ajoute l'enjeu d'information et de communication de l'OPCA sur les outils qu'il a développé. Plus globalement, cette difficulté tient également au fait que la culture de l'achat de formation et de l'évaluation constitue encore un enjeu secondaire dans la plupart des entreprises.

2.7.4. Appui à la construction de la GPEC et du Plan de Formation

C'est sans doute sur ce dernier volet que la loi a le plus renforcé les missions des OPCA qui doivent désormais offrir un service de proximité et participer à l'identification des compétences et des qualifications mobilisables au sein de l'entreprise et à la définition des besoins collectifs et individuels au regard de la stratégie de l'entreprise, en prenant en compte les objectifs définis par les accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (article L. 6332-1-1 du code du travail).

Le développement de la prestation de conseil concerne toutes les entreprises : « *l'accompagnement de l'entreprise dans la construction de son Plan de formation, c'est ça notre métier* » mais elle est plus particulièrement tournée vers les entreprises non dotées de fonctions RH dédiées et notamment les TPE / PME.

Selon les conseillers d'OPCA rencontrés, leur rôle est de conduire l'employeur à s'interroger et à prendre du recul : « *La posture de l'OPCA est d'accompagner les entreprise et les pousser à ce qu'elles soient en questionnement, pour créer une GPEC et optimiser le plan de formation.* » « Le

⁹³ Aucun d'entre eux n'a évoqué l'usage de ces dispositifs alors que cette thématique de l'offre de formation était systématiquement évoquée dans les entretiens.



conseiller invite le dirigeant à se poser les bonnes questions. » Plusieurs interlocuteurs du panel confirment la réalité de ces pratiques. Par exemple (entreprise de 250 salariés) : « Depuis 2 ans, notre OPCA gère notre budget formation en totalité, ce qui nous donne une vision claire et rapide de ce qu'on peut faire ou non. Mais, en plus, on rencontre notre conseillère 1 à 2 fois par an lors de la construction du plan pour échanger sur le contenu. Elle est véritablement force de propositions : elle nous a par exemple proposé les solutions de chômage partiel en 2012. »

La question du rôle de l'OPCA en la matière, soulevée dans plusieurs rapports, revient à interroger les limites dans lesquelles les conseillers de l'OPCA peuvent eux-mêmes réaliser ces missions de conseil : dans quelles conditions et dans quelles limites l'OPCA est-il fondé à les financer ?

Pour les conseillers, ce rôle est crucial pour les petites entreprises car il n'est assuré par personne : *« Est-ce que l'entreprise est prête à avoir recours à un consultant pour lui construire une GPEC ? En termes de coûts, je ne pense pas qu'une entreprise de moins de 200 salariés soit prête à le faire. L'OPCA doit pouvoir assurer en partie ce rôle pour favoriser la construction d'un Plan de formation cohérent »*. Un chef d'entreprise (36 salariés), fort d'une première expérience positive mais non renouvelée avec son OPCA, va dans le même sens : *« J'ai de très bonnes relations avec mon OPCA. Ils m'ont accompagné en 2010 à construire mon Plan de formation et à trouver des fonds. Mais le conseiller n'a pas assuré de suivi de ce plan et des suites à lui donner. Aujourd'hui, ils ne le font plus et j'assume cette fonction, seul, avec le temps que j'ai à lui consacrer... [...] L'OPCA devrait prendre en charge l'aide à la mise en place de véritables plans de formation dans ces cas-là. »*. S'il est le seul à l'exprimer aussi clairement, les entretiens réalisés auprès d'acteurs de TPE/PME pour lesquels la formation n'est qu'une mission parmi d'autres, souvent considérée comme mineure par rapport à leur cœur de métier (ex : contrôleur de gestion, assistante de direction, comptable, ...), nous conduise à considérer que ce constat est loin d'être isolé.

La plupart des OPCA ont également développé des outils et des guides méthodologiques sur la gestion de compétences qui proposent aux entreprises – quelle que soit leur taille – des documents prêts à l'emploi que les utilisateurs peuvent adapter à leur structure et à leurs objectifs. On peut citer, sans exhaustivité, les guides suivants, développés par les OPCA de notre panel : *« Acheter et évaluer une prestation de formation »*, *« Gérer et anticiper les emplois et les compétences ; « Devenir tuteur : objectif professionnalisation »*, *« Elaborer et manager le plan de formation de son entreprise »*, *« Valoriser et valider l'expérience par la VAE »* ... La nature de notre étude – qui n'est pas centrée sur la prestation de services des OPCA – ne nous permet pas de tirer de conclusion sur la diffusion et l'efficacité de ces documents, même si certains interlocuteurs nous ont indiqué y avoir recours.

En complément, il faut également signaler, les OPCA peuvent également intervenir en appui à la politique de recrutement de l'entreprise, par la mobilisation de dispositifs préalables de type Préparation Opérationnelle à l'Emploi et l'aide à la mise en œuvre de contrats de professionnalisation.

Sur ces différents volets, il faut rappeler que le développement de cette offre de service n'est pas totalement nouveau (le rapport de l'IGAS avait déjà identifié une prestation de services en développement sur ces différents sujets). Toutefois, la loi de 2009, la nouvelle approche des frais de gestion et surtout l'introduction des Conventions d'objectifs et de moyens (COM) invitent à les développer. A cet égard, l'enquête internet montre qu'environ six répondants employeur sur dix ont connaissance de l'offre de services de leur OPCA, ce qui constitue un premier acquis, mais montre en même temps des marges de progrès importantes.

2.7.5. Le regard des entreprises sur la prestation de service offerte par leur OPCA

En premier lieu, il nous faut constater que les entreprises – quelle que soit leur taille – qui ont recours aux services d'un conseiller d'OPCA expriment globalement une satisfaction sur l'appui offert, quel qu'il soit (accompagnement administratif, ingénierie financière, ...) : « *On verse tout à l'OPCA. Ça marche très bien donc on ne s'est jamais demandé pourquoi...* ». Cette satisfaction est souvent liée à la proximité physique d'un conseiller OPCA identifié et au lien qu'il crée avec le chef d'entreprise : « *L'OPCA, généralement ce sont des gens sympathiques. Leur action demande du relationnel : c'est fondamental d'avoir un interlocuteur qui connaît l'ensemble de nos dossiers, assure un suivi, ...* ». Certains ont pu exprimer un mécontentement, du fait d'un manque de contact régulier avec son OPCA (au-delà du seul lien administratif), voire annoncer avoir fait le choix de verser la partie libre de son Plan de formation à un OPCA interprofessionnel afin de disposer d'un service de proximité (« *On va faire un essai avec eux en 2013* »). Au final, même dans ce constat négatif, ce qui domine, c'est le besoin d'un accompagnement de proximité exprimé tout au long des entretiens.

Ce constat de satisfaction rejoint celui réalisé par l'IGAS en 2008 : « *L'enquête menée auprès des chefs d'entreprise montre (...) une totale satisfaction sur le service rendu. Les entreprises rencontrées par la mission apprécient les services rendus dans le domaine de l'information sur les services juridiques, le suivi de gestion de la formation, le financement et le conseil apporté pour la sélection de l'organisme de formation. Elles soulignent la disponibilité et la réactivité dont font preuve leurs interlocuteurs conseillers et assistantes. Pour autant, ces services restent encore insuffisamment identifiés* »⁹⁴.

Ce constat de trop faible identification de l'offre de services des OPCA s'impose également à l'issue des entretiens de terrain conduits au sein des entreprises, notamment pour les entreprises de moins de 10 salariés. Il s'agit là du deuxième enseignement majeur de notre étude en ce qui concerne le rôle des OPCA. Les modalités d'accompagnement choisies par la plupart des OPCA pour cette population d'adhérents qui repose sur la mise à disposition de plateforme web et téléphonique peinent à atteindre cette population d'entreprises. Pour limiter les inconvénients d'une relation trop impersonnelle et strictement administrative, des palliatifs ont pu être déployés : assistance téléphonique, disponibilité des conseillers en Région pour entretiens en face à face en cas de sollicitation ... Mais, dans les petites entreprises de notre échantillon, le constat est parfois sévère : « *L'OPCA, on ne les voit jamais, sauf lors de la collecte. On ne reçoit pas le budget alloué ni même de suivi sur nos consommations* » (entreprise de moins de 10 salariés). Une autre entreprise qui vient de repasser sous la barre des moins de 10 salariés témoigne : « *La proximité de l'OPCA et des organismes de formation est très forte [sur le bassin territorial]. On avait un correspondant OPCA : il venait nous voir, on regardait le plan de formation, on transposait un budget, on calait un calendrier, etc... Aujourd'hui, avec la nouvelle organisation de l'OPCA, on n'a plus personne. On a des gens, à Paris, sur une plate-forme téléphonique. Ça devient très administratif.* »

La majorité des entreprises de moins de 10 salariés de notre panel exprime un besoin d'accompagnement individualisé et à l'initiative de l'OPCA : « *Etant donné notre maigre budget, l'OPCA devrait venir avec nous. Il pourrait avoir à ce titre une démarche proactive : qu'est-ce qu'on en fait de la Formation chez nous ?...* ». Cette démarche proactive de l'OPCA est souhaitée par

⁹⁴ « Evaluation du service rendu par les organismes collecteurs agréés (OPCA, OPACIF et FAF) », IGAS, Mars 2008, page 21.



d'autres entreprises de moins de 10 salariés ou venant de passer ce cap récemment : « *Les demandes de rendez-vous devraient être à l'initiative de l'OPCA. Nous travaillons beaucoup ensemble mais c'est notre entreprise qui s'est impliquée pour cela* ».

Ces réponses sont sans doute influencées par la composition du panel, les entreprises ayant acceptée de nous répondre étant, par hypothèse, intéressées par les enjeux de formation. Elles ne doivent pas masquer le nombre, sans doute conséquent si l'on s'appuie sur les entretiens menés auprès des conseillers, d'entreprises qui ne souhaitent pas s'investir et refusent de nouer contact avec l'OPCA. Elles témoignent néanmoins du fait qu'il existe en la matière un besoin, même s'il n'est pas toujours ressenti et exprimé.

Par ailleurs, l'absence d'accompagnement ressentie par ces petites entreprises, mêlée à un sentiment d'incompréhension sur le fonctionnement du système de financement de la formation fait apparaître une forme de suspicion de certaines entreprises vis-à-vis de leur OPCA : « *Si on verse 2000€ à l'OPCA, et qu'il nous en reverse 1400€, c'est qu'il y a 600€ de frais de gestion. Si, on part de ce seul constat, on peut dire qu'on n'a pas besoin d'eux. On a du mal voir quel est le retour qualifié sur nos versements* ». Et, ce même chef d'entreprise, de conclure « *A part imposer un financement aux entreprises⁹⁵, il faudrait les obliger à « parler » formation, et ce pourrait être la plus-value de l'OPCA.* ». C'est ici la capacité de l'OPCA à accompagner en face à face les entreprises qui est interrogée.

C'est incontestablement sur ce volet que la réforme de 2009 était attendue et devait apporter des réponses. La nécessité de développer la prestation de services des OPCA avait été soulignée par de nombreux rapports et travaux préparatoires à la loi, notamment afin d'améliorer l'accès à la formation dans les entreprises, particulièrement les plus petites. Le relèvement du seuil de collecte était conçu comme le moyen permettant aux OPCA de disposer de la taille critique pour « *réorienter l'activité principale vers des prestations de services aux entreprises destinées à les accompagner dans leurs politiques de formation et de GPEC* » (Rapport du groupe multipartite sur la formation de juillet 2008⁹⁶). Le développement du service de proximité doit dorénavant, tel qu'il est défini par la loi, permettre « d'informer, de sensibiliser et d'accompagner les entreprises dans l'analyse et la définition de leurs besoins en matière de formation professionnelle » (art. L.6332-1-1, 2° du code du travail).

Les Conventions d'objectifs et de moyens (COM) ont permis de définir pour chaque OPCA les objectifs en la matière. Dans l'un des OPCA de notre échantillon, l'objectif de visite fixé par la COM est le suivant : au moins une fois par an pour les entreprises de plus de dix salariés et une réponse à la demande dans les entreprises de moins de dix salariés. La COM définit également un ratio de nombre de PME à visiter (moins de 250 salariés, soit plus d'un quart).

Selon un responsable d'OPCA, « *cette insistance sur la proximité conforte la territorialisation et légitime et justifie au sein de l'OPCA la structuration régionale* ». Cette approche est déterminante selon lui et permet de renforcer les contacts de proximité : « *Pour initier un travail, il faut au moins se voir une fois, c'est cela le conseil de premier niveau* ». Mais cela suppose également de penser et de construire la professionnalisation des équipes au sein de l'OPCA. Ce constat, là encore, n'est pas

⁹⁵ Ce même chef d'entreprise s'était par ailleurs exprimé en faveur du maintien de l'obligation légale de financement.

⁹⁶ FERRACCI Pierre, « Rapport du groupe multipartite de réforme de la formation », dit rapport Ferracci, 8 juillet 2008.

nouveau mais s'impose aujourd'hui. Un responsable d'OPCA évoque la réalisation d'action de formation destinée aux conseillers, pour accompagner le déploiement de l'offre de service GPEC à destination des PME. « *Cela modifie leur métier, ils doivent dorénavant être en amont et en aval de ce diagnostic : le susciter d'une part et ensuite savoir enclencher à sa suite le plan d'actions en ce qui concerne le volet formation* ».

Globalement, à travers les échanges conduits au sein des OPCA de notre panel, les Conventions d'objectifs et de moyens constituent un exercice positif pour l'OPCA. Il oblige à formaliser ses engagements, à les mesurer et les évaluer, il participe de la logique d'accompagnement du changement interne. Il doit permettre de « challenger l'OPCA ». Un de nos interlocuteurs regrette à cet égard la signature d'une clause de confidentialité. « *La COM ne doit pas être top secret. A quoi servent et pourquoi des clauses de confidentialité ? Il faut assumer et rendre publiques les COM. Les frais de gestion sont aussi liés à la prestation de services. Mettre autant de conseillers que d'assistants, cela ne produit pas les mêmes frais de gestion. Nous, nous sommes prêts à l'assumer publiquement* ».

Un regret néanmoins est évoqué : le fait que les diagnostics GPEC et les prestations d'accompagnement doivent être obligatoirement externalisés. « *Au final, cela coûte plus cher. Dans certaines régions, on le fait toujours en interne mais cela entre dans les frais de gestion et cela ne peut donc pas être généralisé. Cela a toutefois eu un mérite : nous obliger à formaliser une pratique et à construire un produit partagé au sein de tout le réseau* ».

Une autre question peut également être évoquée qui tient à la prise en compte de la structuration du secteur dans le cadre des COM. En effet, celle-ci joue également un rôle pour définir la prestation de service de l'OPCA la plus adaptée au tissu d'entreprises du secteur. Au final, les OPCA tiennent compte de la *géomorphologie* de leurs entreprises adhérentes pour structurer leur offre de service : tissu de TPE-PME ou tissu de grandes entreprises, niveau de qualification ou de formation initiale des salariés, enjeux socio-démographiques, pyramide des âges, déficit d'attractivité du secteur ou à l'inverse forte attractivité)... Du coup, la question de la proximité ne s'appréhende pas de la même façon dans tous les secteurs, de même que la manière de faire émerger les besoins des entreprises. Les COM permettent-elles de tenir compte de cette diversité ? Ce n'était pas l'objet de notre étude et, si quelques entretiens ont permis de formuler ce questionnement, le champ de l'étude, le panel d'entretiens retenus et sa méthodologie ne permettent d'apporter une réponse à cette question. Une étude spécifique sur la prestation de service des OPCA, après la réforme de la formation, permettrait sans doute d'éclairer la façon dont la nouvelle définition du service de proximité et les Conventions d'objectifs et de moyens ont fait évoluer la prestation de services des OPCA vis-à-vis des entreprises.



Points clés

- En matière d'offre de services, la taille de l'entreprise constitue un critère discriminant majeur qui a des conséquences sur les missions assurées par les conseillers au sein des OPCA, dans la mesure où les besoins ne sont pas de même nature selon la taille de l'entreprise. Les OPCA ont le plus souvent dédié un département aux TPE / PME et ont développé une palette de prestations de services spécifiques.
- L'appui à l'ingénierie financière pour la construction du Plan de formation constitue le premier niveau d'accompagnement des OPCA à l'égard des entreprises. Cet appui, au cœur du métier des OPCA, apparaît comme très importante pour les TPE / PME qui ne sont pas dotées de fonction RH dédiée et permet aux entreprises de déléguer à l'OPCA cette dimension d'ingénierie financière et d'optimisation des moyens. Cette dimension est également mobilisée dans les entreprises de taille plus importante, qui sont a priori en capacité de structurer leur réflexion GPEC et la construction de leur plan de formation principalement autour des enjeux d'optimisation de leur plan sur le volet financier.
- L'appui à la gestion administrative du Plan de formation constitue le prolongement naturel de cette mission financière de base, également très appréciées des entreprises afin d'alléger la gestion administrative du Plan de formation. Les OPCA de notre échantillon ont tous développé des outils en ligne qui permettent la transmission directe des demandes de prise en charge dans le cadre du Plan de formation, pour les entreprises qui le souhaitent.
- L'appui à l'achat de formation constitue un troisième volet de la prestation de service de l'OPCA. Deux types de réponses différentes sont apportés en la matière. La plupart des OPCA ont construit un catalogue d'actions de formation collectives accessibles principalement aux adhérents PME/TPE et certains d'entre eux ont également développé une prestation d'appui à l'identification de l'offre de formation disponible. Pour répondre à cette demande, certains OPCA ont développé des outils de recensement de l'offre de formation.
- Enfin, en ce qui concerne la prestation de conseil à la construction du Plan de formation lui-même, en articulation avec les enjeux Métiers – Compétences, les OPCA conçoivent leur rôle comme devant conduire l'employeur à s'interroger et à prendre du recul sur les besoins (GPEC) de son entreprise pour faire les choix pertinents en matière de formation. Ce rôle est jugé crucial par les petites entreprises. En complément, les OPCA peuvent également intervenir en appui à l'entreprise au-delà de la construction de son Plan de formation, en appui à sa politique de recrutement, notamment au travers du dispositif POE individuelle ou collective ou au travers du contrat de professionnalisation. La question, soulevée dans plusieurs rapports, reste celle des limites dans lesquelles les conseillers de l'OPCA peuvent eux-mêmes réaliser ces missions de conseil ?
- Les entreprises – quelle que soit leur taille – qui ont recours aux services d'un conseiller d'OPCA expriment globalement une satisfaction sur l'appui offert, quel qu'il soit (accompagnement administratif, ingénierie financière, ...). Cette satisfaction est souvent liée à la proximité physique d'un conseiller OPCA identifié et au lien qu'il crée avec le chef d'entreprise.
- Mais ce constat de satisfaction a pour corollaire une trop faible identification de l'offre de services proposés par les OPCA par les entreprises, notamment les plus petites. Les modalités d'accompagnement choisies par la plupart des OPCA pour cette population d'adhérents qui repose sur la mise à disposition de plateforme web et téléphonique peinent à atteindre cette population d'entreprises, alors même que la majorité des entreprises de moins de 10 salariés de notre panel exprime un besoin d'accompagnement individualisé et à l'initiative de l'OPCA.
- A cet égard, la signature de Conventions d'objectifs et de moyens a constitué pour les OPCA un exercice *positif* en ce qu'elle oblige à formaliser ses engagements (engagement sur un nombre d'entreprises visitées ...), à les mesurer et les évaluer ... et participe également de la logique d'accompagnement du changement interne (enjeu de professionnalisation et de conduite du changement).



2.8. Impacts et évaluation de la politique de formation dans les entreprises

Parmi les questions à aborder dans le cadre de cette étude figure la question des modalités d'évaluation du Plan de formation et celle des « impacts » de la politique de formation de l'entreprise. En toile de fond, la question posée est celle de savoir si les évolutions récentes qui mettent l'accent sur les enjeux d'évaluation et sur la nécessité de (ré)orienter certains choix des entreprises vers la prise en compte des besoins individuels des salariés, au-delà des besoins « cœur de métier », ont été traduits dans les pratiques des entreprises.

2.8.1. La culture de l'évaluation des effets de la formation constitue une voie de progrès mais se heurte à un besoin d'équipement important

L'étude de terrain fait apparaître que l'enjeu de l'évaluation des *actions* de formation est encore peu approprié par les acteurs d'entreprises, c'est le plus souvent un sujet second, non prioritaire ou complexe à mettre en œuvre. La question de l'évaluation des *impacts* de la *politique* de formation est, par voie de conséquence, encore moins appropriée dans les entreprises.

- **Evaluation des actions de formation : une intention ... complexe à traduire**

Il ressort des entretiens réalisés en entreprise que la préoccupation principale des responsables d'entreprise se focalise sur la construction du Plan (son adéquation aux besoins de compétences identifiées, son financement et son ingénierie financière, l'organisation des départs en formation et la gestion des plannings ...) et moins sur ses effets et ses impacts. « *C'est un problème de riches, un enjeu second* ». Ce constat se retrouve dans la plupart des entreprises de notre échantillon, même dans les entreprises très investies en matière de formation. S'ajoute à ce constat une difficulté méthodologique exprimée par la plupart des entreprises à formaliser un mécanisme d'évaluation "à chaud" et "à froid" efficace.

Le plus souvent, l'entreprise assure une évaluation "à chaud", c'est-à-dire immédiatement après la réalisation de l'action, qui peut prendre des formes diverses : « *On ne fait que de l'évaluation "à chaud", avec un questionnaire de fin de stage, ce qui ne me satisfait pas du tout. La règlementation impose de faire du « à chaud » mais ce n'est pas clair. Je ne vois pas l'intérêt d'une obligation légale sur ça, surtout quand on voit ce qui est fait réellement.* ».

Les résultats de l'enquête Internet confirment cette approche : six répondants sur dix affirment réaliser ces évaluations qui peuvent prendre plusieurs formes : questionnaire de fin de stage (le plus fréquemment évoqué), échange informel avec le salarié au retour de la formation (évoqué dans un tiers des cas) ou plus rarement échange formalisé entre le salarié et son manager. Les conseillers d'OPCA que nous avons rencontrés confirment ce constat : selon eux, la réalisation d'évaluation dite "à froid" est rarement rencontrée dans les entreprises et quand elle a lieu, elle se limite généralement à une approche qualitative et n'aborde pas la question des effets de la formation (impacts en termes de gains de marché, en termes d'efficacité, en termes de productivité ...). Enfin, dans tous les cas, les résultats de ces évaluations sont rarement consolidés et tracés et leur prise en compte rarement formalisée.

Cela signifie-t-il que ces évaluations – lorsqu'elles existent – restent sans effet ? Sans doute pas. L'absence de formalisation ne signifie pas forcément absence de prise en compte et à cet



égard, sur ce sujet de l'évaluation, il n'est pas certain, une nouvelle fois, que la dichotomie grandes entreprises / PME soit pertinente. En effet, si les PME ne formalisent pas, à l'instar des grandes entreprises, l'évaluation, il semble que celle-ci soit tout de même très présente de manière informelle ; les « lignes courtes » et le « lien direct » avec le chef d'entreprise permettant de mesurer sur le terrain les effets de la formation (sans que cela soit formalisé). L'appréciation du salarié à son retour de formation, puis plus tard celle de l'entreprise sur les nouveaux acquis, est sans doute plus déterminante pour une PME que pour un grand groupe pour au moins une raison : dès qu'une PME se « risque » à la formation, il doit y avoir une plus-value pour l'entreprise, (« *il faut que la compétence attendue soit au rdv* »), car sinon l'entreprise ne réitérera pas l'expérience. A titre d'illustration, la DRH d'une entreprise du Commerce (120 salariés) indiquait qu'elle demandait systématiquement un retour par mail aux salariés partis en formation et qu'elle en tirait des conséquences pour ses prochains achats de formation. Car en effet, l'autre enjeu de la prise en compte des résultats de l'évaluation porte sur l'achat de formation : les appréciations sont-elles prises en compte pour faire évoluer les cahiers de charges et les futurs achats de formation ? L'enquête internet semble confirmer cette approche : près de la moitié des entreprises ayant répondu à l'enquête déclarent utiliser les résultats des évaluations dans le cadre de leur politique d'achat de formation. Il faut néanmoins signaler un taux de non réponses très important sur cette question précise (de près de 40 %) qui atteste sans doute de la disparité des situations en la matière et de la faible appropriation de cette question par certaines entreprises.

L'étude du CEREQ réalisée en 2009⁹⁷ corrobore cette approche que les situations sont diverses et identifie « *quatre types de critères, organisés par complexité croissante de mise en œuvre [focalisés sur les effets sur les formés et sur l'entreprise et non sur la politique d'achat de formation des entreprises]. Le plus répandu et le plus simple consiste à interroger les salariés sur leur satisfaction à l'issue de la formation : 64 % des entreprises formatrices pratiquent cette évaluation a minima. Dans le deuxième type, l'entreprise vérifie l'acquisition des compétences visées, à l'aide par exemple de tests réalisés en interne ou par l'organisme de formation. [...] Le troisième concerne ainsi l'évaluation de la performance des formés ou de leur comportement professionnel. [...] Enfin, le type le plus élaboré consiste à évaluer l'impact de la formation sur les performances économiques de l'entreprise à travers le suivi post-formation d'indicateurs tels que les délais de production, le taux d'utilisation de l'équipement ou la réduction des pertes. Un quart des entreprises disent appliquer l'une ou l'autre de ces modalités, dont 12 % de façon occasionnelle.* »

■ **L'évaluation des *impacts* de la formation : un enjeu globalement non approprié**

Cette question de l'analyse ou l'évaluation des impacts de la formation entendue au sens de la politique de formation de l'entreprise constitue bien évidemment un enjeu, au-delà de la question de la systématisation de l'évaluation des actions de formation suivies par les salariés car elle permet de mesurer *l'impact* de l'investissement Formation.

Cette dimension est actuellement quasiment absente de la réflexion des entreprises et n'a – en tout état de cause – jamais été évoquée par les entreprises de notre panel. Il faut toutefois

⁹⁷ LAMBERT Marion, MARION-VERNOUX Isabelle, SIGOT Jean-Claude, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.



souligner que cette question des **impacts** de la politique est difficile à objectiver et à traduire de façon concrète. Elle a d'ailleurs été relativement peu abordée par des travaux d'étude ou de recherche ou les différents rapports qui ont été publiés sur la formation ces dernières années. L'Institut Montaigne a tenté de traiter de cette question dans le rapport qu'il a rendu public en 2011 sur la formation⁹⁸. Il met notamment en évidence le fait que « *l'identification d'une relation de cause à effet entre un investissement en formation et un surcroît de revenu est une tâche ardue* » qui se heurte à des difficultés méthodologiques supposant d'isoler le facteur formation au milieu d'un ensemble d'autres facteurs⁹⁹. La revue de littérature annexée au rapport de la Cour des Comptes sur la formation professionnelle (2008) constate également que « *s'agissant des rendements de la formation pour les entreprises, les effets sont plus positifs, même si des difficultés méthodologiques obligent [là encore] de considérer les résultats avec prudence* »¹⁰⁰.

Certains auteurs ou institutions ont conduit des réflexions sur cette question sous un angle différent. Ainsi, l'AFPA, dans son Livre blanc rendu public en 2011, s'interroge sur la façon d'« *appréhender la dimension socialement responsable d'une politique de formation* ». Selon l'association, cela revient à se demander, entre autres, « *si l'entreprise dispose d'indicateurs permettant de piloter le plan de formation (nombre d'heures par catégorie de salariés, par site, taux de présentisme aux formations...) et de communiquer auprès des parties prenantes concernées sur les progrès de mise en œuvre et les résultats obtenus* »¹⁰¹.

Un groupe de travail missionné par le Ministère du redressement productif¹⁰² travaille actuellement à cette question et a établi une liste d'indicateurs pouvant aboutir à un « crédit d'impôt innovation ». Il propose la mise en place de trois indicateurs « de base » : le nombre moyen d'heures de formation par an, par salarié et par catégorie (genre, âge, CSP, zone géographique, handicap), le taux d'accès à la formation et les programmes de formation tout au long de la vie permettant de mesurer la réalité de l'investissement Formation. Des indicateurs complémentaires sont également définis : le pourcentage de salariés ayant bénéficié d'action de formation depuis au moins deux, le nombre de stagiaires et d'alternants, l'effort financier de formation, le pourcentage de salariés bénéficiant d'entretiens d'évaluation et d'évolution de carrière périodique intégrant une formation, le nombre de salariés ayant suivi une formation qualifiante, la répartition des heures de formation par thème et les programmes locaux et nationaux d'aide au développement des compétences. Ces derniers indicateurs pourraient être retenus en option par les entreprises selon leurs priorités pour donner des éléments complémentaires sur les investissements immatériels, autrement dit l'effort formation¹⁰³.

⁹⁸ Cour des Comptes, « Rapport public thématique sur la formation professionnelle tout au long de la vie », octobre 2008.

⁹⁹ « La mise en évidence d'une corrélation entre des périodes de formation professionnelle et des hausses de salaires ne peut en aucun cas s'interpréter comme une relation de causalité entre formation professionnelle et salaire. Ainsi, les travaux de Dominique Goux et Eric Maurin montrent que les salariés les plus productifs bénéficient souvent de promotions qui sont suivies de courts stages d'adaptation au nouveau poste et d'une hausse de salaire ».

¹⁰⁰ Voir sur ce point la revue de littérature réalisée par Crépon B., Ferracci M. et Fougère D. en annexe au rapport de la Cour des comptes, La formation professionnelle tout au long de la vie, 2008.

¹⁰¹ AFPA, « Quelle formation demain ? », Livre blanc de l'AFPA, 2011

¹⁰² La mission pluripartite a réuni des dirigeants de la FFP, de l'AFPA, du MEDEF, des grandes entreprises, des Ministères du redressement productif, de l'écologie et du travail.

¹⁰³ Source : Le Monde, 19/02/2013



On l'aura compris, mesurer l'impact de la formation professionnelle suppose avant tout de réfléchir au référentiel d'évaluation que l'on souhaite retenir. A l'aune de quels objectifs évaluer l'investissement Formation ? L'impact sur la stratégie de l'entreprise (et sa stratégie RH) : gains de productivité, gains de marché, efficacité et performance pour l'entreprise? L'impact sur les salariés (promotion et parcours ascendants, maintien dans l'emploi, mobilité ...), la prise en compte des publics les moins qualifiés et/ ou des publics dits fragiles (notion qui est elle-même à définir) ... ? Traduction de l'objectif fixé par la loi d'élévation d'un niveau de qualification au cours de la vie professionnelle ? Poser cette question de l'évaluation des effets de la formation revient à poser la question des objectifs assignés à la formation dans l'entreprise ... et celle également de la responsabilité des différents acteurs sur ces différents objectifs (entreprise, gestion paritaire, régime de solidarité, régime d'assurance ...).

On le voit à travers ces quelques questions, selon les objectifs et finalités retenus pour l'évaluation, les appréciations pourront être de nature très différente. Cela questionne également la place et l'implication des partenaires sociaux de l'entreprise dans la construction de ce référentiel d'évaluation (notamment en ce qui concerne les objectifs à évaluer).

2.8.2. L'effort de formation reste principalement tourné vers les formations obligatoires, l'adaptation au poste, voire l'adaptation à l'emploi ...

Sans aller jusqu'à identifier les impacts du Plan de formation dans les entreprises, ce qui ne constituait pas l'objet de notre étude, centrée sur les usages dans les entreprises (et aurait conduit à mobiliser une méthodologie bien différente), nous avons souhaité identifier (à partir des déclaratifs d'interlocuteurs d'entreprises rencontrés) vers quels objectifs et quels types de publics et d'actions le Plan de formation est principalement tourné.

En la matière, les entreprises de notre échantillon énoncent clairement que « la plupart des formations sont de l'adaptation au poste »¹⁰⁴, confirmant un constat déjà connu et constant¹⁰⁵. Selon la configuration du secteur, la nature des actions conduites peut varier mais l'objet reste principalement tourné vers les formations obligatoires, les formations d'adaptation au poste, voire d'adaptation à l'emploi, en raison d'évolutions technologiques ou d'évolutions des métiers de l'entreprise. Ce constat ressort à la fois des entretiens que nous avons conduits en face en face dans les entreprises de notre échantillon et des propos exprimés par les acteurs d'entreprise ayant répondu à l'enquête internet. Si nous n'avons quasiment jamais pu objectiver ces affirmations par l'analyse des bilans des Plans de formation qui ne nous ont été fournis que dans très peu d'entreprises, ce constat est toutefois fortement affirmé quels que soient les interlocuteurs que nous avons rencontrés : Direction d'entreprise (DRH, Responsables de formation, gérants ...), managers et IRP.

¹⁰⁴ DRH d'une entreprise de 150 personnes appartenant à un groupe

¹⁰⁵ Les références sont nombreuses. Voir notamment à ce sujet : LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p. ; « Mission d'information sur la formation tout au long de la vie », Françoise GUEGOT, Assemblée nationale, Décembre 2008



Quelle que soit la taille de l'entreprise, le Plan de formation est principalement tourné vers les formations "cœur de métiers" et les formations obligatoires pèsent fortement sur les budgets. Ainsi, dans le secteur des Déchets, les formations obligatoires représentent une part importante de l'effort de formation, mais l'on retrouve également cette préoccupation dans le secteur industriel et dans le secteur sanitaire, social et médico-social.

« Le Plan de formation comporte principalement des actions de formations à la sécurité, d'adaptation au poste (CACES ...) » (Branche du Déchet, entreprise de moins de 50 salariés).

« Toutes les actions pratiquement sont non imputables parce que inférieures à 7h et parce que beaucoup de formations réglementaires » (Secteur industriel, branche du Verre mécanique).

« L'augmentation des formations obligatoires réduit notre marge de manœuvre » (Secteur médico-social) ».

Selon nos interlocuteurs, les formations liées à l'évolution des emplois constituent également un axe du Plan de formation ... dès lors que ces évolutions sont perçues, ce qui positionne ces actions sur des évolutions quasi-immédiates (la dimension prospective est très largement absente comme nous l'avons vu dans le chapitre 2) : *« ils vont changer de four et le saut technologique est important. Il est nécessaire d'avoir une formation spécifique pour utiliser le four : quatre salariés vont donc être formés quelques jours ». « Le plan de formation est surtout centré sur l'ancienne catégorie 2 "maintien dans l'emploi". Il s'agit de répondre à l'évolution des emplois contrainte par les politiques publiques, l'évolution des organisations et celle des besoins des populations accompagnées »* (grande entreprise du secteur médico-social). **La formation des alternants peut également être une priorité dans un secteur où « il existe de fortes difficultés à disposer des compétences nécessaires et où il est nécessaire d'attendre 10 ans pour obtenir un très bon verrier »** (branche du Verre mécanique). *« Il y a beaucoup de juniors qu'il faut envoyer en formation pour se spécialiser. C'est l'essentiel du Plan à venir avec des formations à la sécurité »* (branche du Déchet).

Le Plan peut être relativement élaboré et porter sur les différentes composantes de l'activité de l'entreprise mais son centre de gravité reste l'adaptation et le cœur de Métier, comme le montre également le CEREQ dans son étude¹⁰⁶. Pour illustrer, nous pouvons citer le DRH d'une entreprise du secteur des Services de plus de 500 salariés : le Plan poursuit selon son DRH plusieurs types d'objectifs : *« satisfaire les exigences client, gérer les carrières en fonction de la pénibilité (ex : former les « rippeurs » au permis C pour qu'ils deviennent conducteurs de camion poubelle), permettre l'adaptation au poste, de réaliser les formations sécurité et les formations réglementaires et de conduire des actions d'alphabétisation »*. Mais, ces dernières formations – parfois longues – qui ont pu être dispensées *« lorsque des problèmes d'alphabétisation sont détectés »* gardent un lien fort avec l'exercice du métier : *« Cette formation devient obligatoire pour pouvoir accéder à d'autres types de formation, comme les permis de conduire »*.

Dans les grands groupes composant notre échantillon, l'enjeu d'adaptation est également énoncé comme majeur, quel que soit le secteur d'appartenance : *« Actuellement, c'est surtout de l'adaptation à l'évolution du poste par rapport aux besoins de l'entreprise compte tenu de sa stratégie. Pour les deux ans à venir, l'accent va être mis sur l'orientation client, le service ou encore l'écoute. Il est cependant difficile de déterminer si c'est de l'employabilité ou de l'adaptation ; c'est avant tout du maintien et du développement de la compétence »* (secteur du Commerce).

¹⁰⁶ LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.



Dans une grande entreprise du secteur des Services, où il y a beaucoup de formations, l'effort porte là encore principalement sur les formations obligatoires ou les formations très directement liés à l'exercice du poste : « formations obligatoires pour les banquiers, formation en ligne sur le blanchiment, journée dédiée sur le leadership, tous les deux ans, formation managers ».

Le même constat se retrouve dans un grand groupe industriel qui pourtant consacre à la formation un budget bien supérieur à l'obligation légale : « Actuellement les dépenses de formation représentent 5% de la masse salariale ». Le responsable formation détaille les actions ainsi financées très liées au poste de travail¹⁰⁷ mais nuance dans le même temps le propos mais sans être mesure d'objectiver son approche : « Dans le Plan de formation, il y a de l'adaptation et du maintien au poste, mais il y a aussi du développement. Au niveau du groupe, il n'est pas toutefois possible d'avoir une vision intégrée de ces différents postes du plan de formation du fait de l'absence d'outil informatique intégré ».

L'enquête internet réalisée dans les quatre secteurs de notre échantillon confirme largement le point de vue exprimé à l'occasion des entretiens qualitatifs ; le poids de formations obligatoires est à nouveau évoqué quel que soit le secteur : « Dans notre secteur d'activité, nous sommes malheureusement contraints de prendre en compte avant tout autre chose nos contraintes légales, réglementaires et une empiètement de normes de plus en plus conséquente avant tout autre facteur ce qui paraît fortement dommageable en particulier en matière de formation professionnelle ». « Formations obligatoires: sécurité du bâtiment, sécurité et hygiène alimentaire, gestes et soins d'urgence pour aides-soignants » ; « Réponse aux obligations de formations réglementaires (ex : formation des conducteurs routiers) »

Même dans les entreprises qui déclarent dépenser au-delà de l'obligation légale, les répondants mettent à nouveau en avant le poids des formations obligatoires : « Beaucoup de formations réglementaires très coûteuses » ; « Les formations obligatoires (sécurité, hygiène, sûreté) représentent déjà près de 0.9% de la MSB ...!! » ; « Si nous ne respectons nos obligations légales en matière de formation, nos salariés ne sont pas en droit d'exercer leur fonction et si tel était le cas la sanction peut aller jusqu'à la fermeture administratives de notre société, prendre un tel risque ne nous paraît évidemment pas souhaitable ».

Ce constat n'est pas nouveau ; il a été énoncé à l'occasion de plusieurs travaux. Plusieurs études ont souligné que l'usage de la formation comme élément de développement de l'employabilité est moins mobilisée – ou proposée – aux salariés confrontés à des problèmes d'employabilité¹⁰⁸ et que les employeurs tendent à privilégier au sein du Plan de formation les actions d'adaptation au poste de travail plutôt que le développement des compétences : « les entreprises sont portées à former plus aisément et plus volontiers en priorité ceux de leurs salariés pour lesquels le retour sur investissement de la formation a des chances d'être le plus élevé. Elles ont tendance à former moins volontiers ou moins facilement les autres salariés qui sont, en conséquence, souvent plus vulnérables à l'occasion de fermetures, de restructurations, de transformations d'activités, de changements technologiques »¹⁰⁹.

¹⁰⁷ « Il y a des formations réglementaires obligatoires du fait de l'activité nucléaire (maintien d'habilitation, assurance qualité, ...) qui représentent 26% des formations, il y a également beaucoup de formations aux projets liée à une dimension ingénierie de l'activité importante (personnel qui conçoit l'appel d'offre, celui qui réalise l'ingénierie pour les interventions dans les centrales, ...), les formations liées à la qualité, autre que la sécurité, qui n'ont pas un caractère obligatoire. Reste les autres types de formation (anglais, ...) »

¹⁰⁸ POMMIER P., ZAMORA P. « Pourquoi les moins qualifiés se forment-ils moins ? », DARES, 2006

¹⁰⁹ FERRACCI P., « Synthèse des travaux du groupe multipartite sur la formation professionnelle », juillet 2008



2.8.3. La prise en compte des publics dits fragiles reste l'exception, liée à une politique de financement volontariste dans la branche

L'accès à la formation reste fortement inégalitaire ; le constat est régulièrement mis en avant dans les rapports et études sur la formation : « (...) la formation est plutôt concentrée sur les catégories socioprofessionnelles supérieures et ces différences concernent aussi bien la chance d'accès à la formation que l'information dispensée ou la nature des formations. »¹¹⁰ Ce constat est confirmé par les données chiffrées dans la mesure où le taux d'accès à la formation est en moyenne deux fois plus importants pour les ETAM et les cadres que pour les ouvriers et quatre fois supérieur pour les salariés des entreprises de plus de 2000 salariés que pour ceux de 10 à 19 salariés (respectivement 58 % et 13% en 2009)¹¹¹. Déjà à l'occasion du Livre Blanc sur la formation, en 2000, Nicole Péry constatait : « Conçu pour permettre à chacun de progresser tout au long de sa carrière et de donner leur chance à ceux qui n'ont pas pu bénéficier d'une formation initiale poussée, il [notre système de formation] contribue largement à la reproduction des inégalités et ne parvient pas à contrebalancer le poids des titres sur la destinée professionnelle. Conçu pour favoriser l'intégration dans l'entreprise, il laisse de côté ceux qui subissent directement les effets de la précarité et de la fragilité des parcours professionnels »¹¹².

L'analyse du cycle de négociation de branche sur la formation sur la période 1990-2000 fait apparaître une faible priorisation des actions financées par les entreprises selon les caractéristiques des publics : « Sur la période 1990-2000, en dehors des dispositifs spécifiques tels que les contrats d'insertion en alternance, l'approche différenciée par public – dans les spécificités découlant de sa catégorie d'appartenance ou de ses conditions particulières de travail – est restée marginale. On trouve ici ou là quelques accords – une vingtaine – traitant de la formation et du rôle formateur de l'encadrement ; d'autres – une trentaine – privilégiaient l'accès à la formation des salariés de faible qualification ; d'autres enfin touchaient à l'égal accès des hommes et des femmes à la formation professionnelle. Il faut ajouter que la portée de ces énoncés posait également problème, du moins si on analyse les accords en eux-mêmes, dégagés de leur contexte politico-juridique ».

L'évolution du cadre juridique de la formation, commencée en 2003 avec l'ANI du 5 décembre 2003 et la loi du 4 mai 2004 (poursuivie en 2009), vise notamment à renforcer l'accès à la formation des salariés et cible certains publics comme prioritaires. Le préambule de l'Accord national interprofessionnel affirme ainsi les principes suivants : « (...)pour réduire les inégalités d'accès et favoriser l'appétence à la formation du plus grand nombre, les parties signataires du présent accord décident que les jeunes, les seniors, les femmes et les salariés des TPE-PME constituent des publics prioritaires pour lesquels des objectifs d'accès à la formation seront définis lors des négociations de branche ». Le code du travail (article R. 2241-9) confie à la négociation de branche la mission de préciser les « actions de formation à mettre en œuvre en faveur des salariés ayant les niveaux de qualification les moins élevés et, en particulier, ceux qui ne maîtrisent pas les

¹¹⁰ LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.

¹¹¹ CHERPION G., « Rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie », juillet 2009

¹¹² La formation Professionnelle, Diagnostics, défis et enjeux – Contribution du secrétariat d'État aux droits des femmes et à la formation professionnelle, Mars 1999 – La documentation française



compétences de base, notamment pour faciliter leur évolution professionnelle » (parmi 19 thèmes).

Néanmoins, l'analyse du cycle de négociation de branche intervenu à la suite de la réforme de 2003-2004 montre que si certains (rares) accords ont rendu prioritaires au titre du DIF « *les actions de formation d'alphabétisation ou d'apprentissage de la langue française* » et si la plupart des accords de branche ont pointé des publics prioritaires soit dans le cadre des dispositifs particuliers (périodes de professionnalisation et DIF prioritaire notamment), soit applicables à l'ensemble de la branche, quel que soit le dispositif¹¹³, *nombreuses sont [les branches] à avoir ciblé plus de cinq publics prioritaires, ce qui revient quasiment à ne pas faire de choix. Car, lorsque tout est prioritaire, à quoi sert la priorité ?* »

C'est précisément pour corriger cette insuffisance que l'accord national interprofessionnel et la loi de 2009 ont créé le FPSPP. Réitérant le constat que « *l'accès des salariés à la formation professionnelle continue dépend trop souvent de leur niveau de formation initiale, de la taille de leur entreprise, du secteur professionnel dans lesquels ils exercent leur activité, de leur sexe, de la catégorie socio-professionnelle correspondant à leur emploi, ou de la nature de leur contrat de travail* », l'accord national interprofessionnel du 5 octobre 2009 a fixé plusieurs objectifs :

- *Conformément à l'article 15 de l'accord du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail, permettre à un nombre significatif de salariés et de demandeurs d'emploi dont le déficit de formation fragilise l'entrée, le maintien, l'évolution ou le retour dans un emploi d'acquérir une qualification ou de se requalifier en dynamisant la période de professionnalisation (...)*
- *Se doter à cet effet des moyens financiers adaptés en créant un Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (...), alimenté par des contributions assises sur les contributions légales des entreprises, est amené à intervenir de façon proactive en faveur des publics ciblés, sur la base d'une contractualisation renouvelée et de cofinancements.*

Quel est l'impact de ce choix de priorisation affirmé par les partenaires sociaux au niveau national interprofessionnel dans les branches et dans les entreprises ? Ces choix sont-ils connus et appropriés ? Sont-ils traduits dans les politiques de formation d'entreprise ?

Si l'on considère les accords collectifs sur la formation négociés dans les branches de notre échantillon (conclu il y est vrai pour la plupart avant 2009), on constate que les signataires ont défini des publics prioritaires, sans véritable hiérarchie : les accords visent pour l'essentiel les publics prioritaires définis dans l'ANI, parfois d'ailleurs en en élargissant le champ, ce qui rend difficile la lecture de réelles priorités pour les fonds mutualisés.

- L'accord négocié dans la **branche Sanitaire, sociale et médico-sociale** a rendu *éligibles* au titre du DIF les actions d'alphabétisation. Cette catégorie d'actions entre dans les « autres actions de formation également prioritaires au titre du DIF ». En outre, l'accord du 31 mars 2008 reprend largement en la précisant la liste des publics prioritaires définie par l'ANI et

¹¹³ Dans le cadre des accords de branche étudiés, les publics les plus souvent cités sont, par ordre décroissant, les suivants : les femmes (62 %), l'encadrement (58%), les jeunes (58 %), les travailleurs handicapés (51 %), les salariés disposant des niveaux de qualification les moins élevés (42%), les seniors (40 %), les salariés en difficulté d'emploi (27 %) et enfin les salariés en reclassement (4 %).



cible neuf catégories de publics prioritairement éligibles à la période de professionnalisation¹¹⁴ parmi lesquels « *les salariés dont le titre ou diplôme est insuffisant au regard de l'emploi occupé* ».

- L'accord de **la branche du Déchet** (l'article 3.2 du Titre IV de la CCN, modifié par accord collectif du 25 octobre 2007) prévoit : « *Au-delà des dispositions prévues par l'ANI du 5 décembre 2003 et par la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle, les parties conviennent de privilégier les formations qui s'exercent dans les filières exploitation et maintenance, pour les jeunes sans qualification et le personnel ouvrier nécessitant une reconversion, en vue de l'obtention de qualifications et diplômes définis comme prioritaires par la branche et recensés en annexe du présent accord* »¹¹⁵.
- **Dans la branche du Verre mécanique**, l'accord du 13 octobre 2005 fixe parmi les objectifs de la branche le développement d' « *actions de formation spécifiques pour permettre aux salariés, et notamment pour les moins qualifiés, d'accéder à un niveau de qualification supérieur* ». L'accord cible des publics prioritaires pour lesquels « *les parties signataires recommandent aux entreprises de la branche de considérer avec une attention particulière les besoins de formation (...), sans que l'ordre de présentation de cette liste détermine des niveaux de priorités distincts* » : il s'agit notamment « *des salariés rencontrant des difficultés d'adaptation à leur emploi, des salariés dont la qualification est insuffisante au regard de l'évolution des technologies et des organisations, (...), des salariés sans qualification reconnue par un diplôme ou un titre de certification professionnelle de la branche* ». Cette énumération reprend en la développant la liste des publics prioritaires établis dans l'ANI du 24 novembre 2009.
- **Dans le secteur du Commerce** qui compte 17 branches, la plupart d'entre elles¹¹⁶ ont défini des publics prioritaires au titre de la période de professionnalisation en élargissant là encore

¹¹⁴ Les périodes de professionnalisation visent prioritairement :

- Les salariés comptant 15 années d'activité professionnelle ou âgés d'au moins 40 ans et disposant d'une ancienneté de deux années dans une entreprise de la Branche professionnelle dont un an minimum chez l'employeur
- Les salariés reprenant leur activité professionnelle après un congé maternité, d'adoption, ou parental d'éducation
- Les salariés reprenant leur activité professionnelle après au moins 6 mois consécutifs d'absence pour maladie, accident du travail ou congé légal
- Les salariés reprenant leur activité professionnelle après une absence pour mandat syndical d'une durée supérieure à 3 ans
- Les travailleurs handicapés par la CDAPH (Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées).
- Les salariés dont le titre ou le diplôme est insuffisant au regard de l'emploi occupé
- Les salariés visant un titre ou diplôme supérieur en vue d'une mobilité, d'une reconversion ou d'une promotion
- Les salariés pour lesquels un certificat de formation complémentaire est exigé réglementairement pour l'exercice de certains emplois
- Les salariés dont l'emploi occupé ou visé nécessite une actualisation ou une acquisition des compétences.

¹¹⁵ L'accord sur la formation n'a pas été renégocié depuis la loi du 24 novembre 2009. Les accords collectifs sur la formation avaient pour objet la répartition de la contribution des entreprises au FPSPP. Toutefois, les partenaires sociaux se sont engagés à l'occasion de l'Avenant n° 43 du 29 novembre 2012 relatif à la répartition de la contribution au FPSPP (article 3) à « constituer un groupe de travail paritaire dédié à la révision des dispositions conventionnelles du titre IV de la convention collective nationale relatives à la formation professionnelle. Il débutera ses travaux dans le courant du premier trimestre 2013 ».

¹¹⁶ Le secteur du commerce (OPCA FORCO) compte 15 branches professionnelles qui ont défini des publics prioritaires au titre de la période de professionnalisation ... et parfois au titre du DIF, comme le montrent les quelques exemples détaillés ci-après, choisis notamment parmi les secteurs auxquelles appartiennent les entreprises de notre échantillon :

- **Commerce de détail de l'horlogerie-bijouterie (CCN N°3240)** : 7 publics prioritaires : les 5 publics visés par l'ANI auxquels s'ajoutent : les personnes déclarées inaptes à leur poste afin de leur permettre d'accéder rapidement à un nouvel emploi et celles qui reviennent dans l'entreprise après une période de 6 mois d'absence continue, sauf période de formation



les publics prioritaires visés par l'ANI. Certaines, plus rares, ont également défini des publics prioritaires au titre du DIF (souvent les mêmes que pour la période de professionnalisation). Une branche (**Grands magasins et magasins populaires - CCN N°3082**) a visé comme public prioritaire les « salariés qui n'ont pas bénéficié d'un stage de formation depuis 3 ans, soit au titre du plan de formation, soit dans le cadre du CIF » et quelques-unes ont également visé « les salariés inaptes qui ont accepté une proposition de reclassement dans l'entreprise ». Les actions de formation éligibles dans ce cadre sont des formations tournées Métiers et des formations au service de l'entretien et l'augmentation des compétences professionnelles des salariés de la branche, l'appui à l'évolution des salariés notamment par l'acquisition ou le développement d'une qualification (VAE, bilan de compétences).

Si l'on considère le niveau de l'entreprise, à partir des cas rencontrés lors de cette étude, hors quelques contre-exemples dans le secteur Sanitaire, social et médico-social, la prise en compte des publics fragiles dans le cadre du Plan de formation reste faible et contrainte.

Ainsi, dans le secteur sanitaire, social et médico-social, une des entreprises de l'échantillon déclare financer, à côté des formations Métiers (sensibilisation aux « démarches inclusives » pour favoriser l'insertion des handicapés en milieux normaux, sensibilisation à l'accompagnement de fin de vie, aux troubles mentaux et états dépressifs ...) des formations de compétences de base pour les salariés de bas niveau de qualification (les « maitresses de maison » ou les « surveillants de nuit » par ex) et des formations de remise à niveau en matière d'écritures professionnelles. Le mécanisme spécifique de financement de la formation retenu dans ce secteur peut en grande partie expliquer ce positionnement. En effet, dans ce secteur, toutes les structures adhérentes à la branche doivent obligatoirement mutualiser à l'OPCA de la branche 70 % de l'obligation légale ou conventionnelle due au titre du Plan de formation (1,6 % de la masse salariale brute, quelle que soit la taille de l'entreprise). En outre, l'accord 2011-05 crée un fonds de promotion professionnelle qui a pour objectif le développement de la

-
- **Commerce de détail et de gros à prédominance alimentaire (CCN N°3305)** : 4 des 5 publics prioritaires définis par l'ANI : les salariés dont la qualification est insuffisante au regard de l'évolution des technologies et des organisations ne sont pas visés par les priorités de branche. L'accord de branche a également défini des publics prioritaires pour le DIF (« il s'agit de publics prioritaires au sens de « l'incitation à ») : on retrouve les mêmes quatre publics prioritaires (femmes, salariés en retour de congé parental ou d'absences prolongées pour maladie ou accident, seniors, personnes handicapées), auxquels s'ajoutent les salariés à temps partiel. Les formations accessibles dans ce cadre sont des formations tournées Métiers auxquelles s'ajoutent des actions de « (Re) mise à niveau des compétences fondamentales et de VAE, bilan de compétences » ;
 - **Grands magasins et magasins populaires (CCN N°3082)** : 7 publics prioritaires : les 5 publics visés par l'ANI auxquels s'ajoutent les salariés qui n'ont pas bénéficié d'un stage de formation depuis 3 ans, soit au titre du plan de formation, soit dans le cadre du CIF ; les salariés inaptes qui ont accepté une proposition de reclassement dans l'entreprise. Les actions de formation éligibles dans ce sont des formations tournées Métiers et des formations au service de l'entretien et l'augmentation des compétences professionnelles des salariés de la branche, l'appui à l'évolution des salariés notamment par l'acquisition ou le développement d'une qualification (VAE, bilan de compétences)
 - **Commerces de détail non alimentaires (CCN N°3251)** : 6 publics prioritaires : les 5 publics visés par l'ANI auxquels s'ajoutent les salariés ayant au moins un an d'activité professionnelle reprenant leur activité après un congé parental d'éducation ou toute absence de plus d'un an
 - **Optique-lunetterie de détail (CCN N°3084)** : 7 publics prioritaires : les 5 publics visés par l'ANI auxquels s'ajoutent les femmes et aux hommes après un congé parental d'éducation qui reviennent dans l'entreprise après une absence de plus de six mois consécutifs et les salariés déclarés inaptes à leur poste afin de leur permettre d'accéder à un nouvel emploi
 - **Magasins de Bricolage (CCN N°3232)** : 8 publics prioritaires : les 5 publics visés par l'ANI auxquels s'ajoutent : les salariés sans qualification professionnelle reconnue et ceux ayant une qualification inférieure au niveau IV de L'Education Nationale et les salariés reprenant leur activité professionnelle après une suspension du contrat de travail supérieure à 4 mois consécutifs



qualification professionnelle et l'accès à la certification des salariés. Ce fonds permet de « sanctuariser » des financements pour 50 % de son enveloppe à des actions consacrées à « l'objectif d'élévation du niveau de qualification des salariés au cours de leur vie professionnelle ».

Dans les autres entreprises de notre échantillon, la prise en compte des salariés peu qualifiés est moins affirmée et reste fortement sous contrainte. Plusieurs DRH, RRH ou managers ont exprimé le regret que les formations soient essentiellement tournées vers l'adaptation au poste : « *Le Plan de formation est le plus souvent malheureusement composé d'actions d'adaptations au poste et au service de la maintenance de la compétence* » (RRH entreprise déchet 250 salariés). Une autre DRH s'interroge également : « *justement parce que le savoir-faire est spécifique à l'entreprise, il pourrait être judicieux de développer l'employabilité des ouvriers... mais il ne s'agit ni d'un souhait fort des ouvriers (qui sont entrés dans l'usine pour leur premier poste et qui ne conçoivent pas d'aller travailler ailleurs) ni d'une priorité de l'entreprise qui concentre sa politique de formation sur les aspects directement liés à la tâche* ». Dès lors, « *les actions conduites dans le cadre du Plan de formations porte sur l'adaptation au poste et la maintenance de la compétence et le développement de la polyvalence entre conditionnement et atelier pour permettre une flexibilité organisationnelle* » (Secteur du Verre Mécanique).

Le ciblage sur les salariés fragiles n'est le plus souvent pas évoqué comme un enjeu et parfois n'est même pas connu par les responsables d'entreprises. Certains DRH ou responsables de formation ont ainsi déclaré à l'occasion des entretiens : « *je ne savais pas qu'il y avait des "publics fragiles"* ».

Dans l'enquête Internet, à la question « *Avez-vous mis en place des modalités de détection des publics « fragiles » ? (ici entendus comme "les salariés dont le déficit de formation fragilise leur maintien ou leur évolution dans un emploi" dans ou hors de l'entreprise)* », 80 % des réponses sont négatives. Il y a en outre peu de différence selon la branche professionnelle d'appartenance. Sur un autre registre, à la question « *Avez-vous mis en place une politique de gestion des parcours professionnels (individuels) de vos salariés ?* », près de 80% réponses sont également négatives. L'enquête porte sur un nombre réduit de répondants (110) et ces résultats ne peut être interprétés comme statistiquement représentatifs. Néanmoins, elle permet de confirmer certains constats, déjà établis soit à l'occasion d'enquêtes plus conséquentes comme les enquêtes du CEREQ, soit à l'occasion des entretiens de terrain.

Ces affirmations doivent néanmoins être contre-balancées. En effet, certains responsables d'entreprise de taille importante (qui maîtrisent l'ingénierie financière du Plan de formation) se déclarent prêts à accepter certaines actions jugées non prioritaires par l'entreprise et à les intégrer au Plan de formation dès lors qu'elles seraient financées (système de fléchage par la branche imposant un profil ou un type d'actions). Un DRH évoque notamment le fait que « *des actions au titre de la catégorie 2 du Plan de formation ou des actions destinées à des publics jugés « fragiles » peuvent faire l'objet d'arbitrage favorable si elles entrent dans les actions prises en charge par les fonds mutualisés* ».

La question de l'incitation et du fléchage des publics est ici directement posé par ce DRH. Mais, ces mécanismes sont souvent peu connus et peu mobilisés ... ou sont utilisés comme effets d'aubaine. Rappelons les propos d'un DRH déjà indiquant que certaines actions – prévues au titre du Plan – vont *automatiquement* entrer dans le dispositif période de professionnalisation, à travers la prise en charge par le système d'information, parce que répondant aux critères.



Cette question du fléchage des actions de formation vers les publics *fragiles* pose plus globalement la question de la responsabilité des différents acteurs en charge des politiques de formation en la matière. Le rapport commandé par la DARES après la loi du 4 mai 2004 sur le déploiement de la réforme de formation à travers la négociation de branche questionnait de façon plus large le « référentiel juridique » tel qu'il existe aujourd'hui dans le droit positif de la formation : « *La formation tout au long de la vie considérée comme un projet global de société doit nécessairement s'inscrire dans le prolongement du préambule de la Constitution lorsqu'il affirme l'égalité d'accès de l'adulte à la formation professionnelle et à la culture* ». Les auteurs constataient notamment que « *le projet sociétal de « formation tout au long de la vie (...) relève d'une « compétence partagée » entre l'Etat, garant du droit à l'éducation et à la formation pour tous, les partenaires sociaux en charge du droit à l'emploi et à la qualification par la négociation collective et les conseils régionaux en charge du développement économique et social équilibré du territoire que se construira le projet de la formation tout au long de la vie* ».

Si l'obligation d'adaptation dans le poste ... et dans l'emploi pèse sur l'employeur depuis la jurisprudence Expovit constamment réaffirmée et récemment élargie, cette obligation ne se constate et ne se sanctionne qu'à l'occasion du licenciement. La question des leviers pertinents pour permettre une inflexion réelle en matière d'accès à la formation des salariés et notamment des « *salariés dont le déficit de formation fragilise l'entrée, le maintien, l'évolution dans un emploi* » a déjà fait couler beaucoup d'encre. Plusieurs rapports ont formulé des préconisations en la matière : remplacer progressivement le système « former ou payer » par un système de subvention à travers des déductions fiscales (Institut Montaigne 2011), transformer l'obligation légale par une obligation conventionnelle (Ferracci 2008), diminuer l'obligation légale au titre du Plan de formation et flécher une partie de cette contribution pour alimenter un fonds régional de formation tout au long de la vie (Guégot, 2008), rendre obligatoires des heures de formation collectives, intégrées au temps de travail et intégralement rémunérées par l'entreprise avec l'aide de l'Etat et de l'OPCA (Rouilleault, 2010), créer un droit personnel à la formation, transférable ...¹¹⁷

Quelles que soient les hypothèses, les différents auteurs s'accordent sur le constat – le système de formation ne permet pas d'atteindre les publics les moins qualifiés – et invitent à clarifier les responsabilités des différents acteurs en la matière. La loi du 24 novembre a affirmé que « *La formation professionnelle vise à permettre à chaque personne, indépendamment de son statut, de progresser d'au moins un niveau de qualification au cours de sa vie professionnelle* ». Sur qui pèse cette (nouvelle ?) obligation et plus globalement l'objectif de favoriser l'accès à la formation des publics les plus fragiles? Sur l'entreprise, au nom de sa responsabilité sociale (en complément de son obligation d'adaptation au poste et à l'emploi de ses salariés) ? Sur la collectivité en vertu d'un droit différé à la formation initiale ? Sur les partenaires sociaux dans le cadre d'un droit à créer qu'ils financeraient par les mécanismes actuels dans le cadre de redéploiement ou par des mécanismes nouveaux ?

Par rapport à ces questions fondamentales pour les entreprises et pour la société, on peut remarquer que les choix faits par les partenaires sociaux dans les ANI successifs des années 2000 oscillent entre une externalisation de la question des salariés fragiles, peu qualifiés ou menacés

¹¹⁷ Voir à ce sujet la revue de littérature en annexe, IV] Débats récurrents sur la politique de formation des entreprises et sur le Plan de formation (études, rapports et proposition)



par des évolutions économiques et technologiques majeures (à travers la demande de prise en charge par les pouvoirs publics d'un droit à la *formation initiale différée*¹¹⁸) et la prise en compte par des mécanismes spécifiques de financement (à travers le FPSPP). Au final, quelle que soit la forme, il s'agit bien là d'une forme **d'externalisation** de cet enjeu. Le constat de notre étude selon lequel le Plan de formation reste essentiellement tourné vers les objectifs d'adaptation et de respect des normes techniques d'exercice des différents métiers en est la conséquence.

Pour répondre à ces questions fondamentales, de nombreuses options sont envisageables et peuvent avoir du sens. Certaines sont évoquées par les différents rapports et travaux cités ci-dessus. L'introduction d'un compte personnel de formation, prévue par l'ANI du 11 janvier 2013 et reprise par la loi du 14 mai 2013, peut en être une autre modalité. Ces différentes hypothèses mériteraient d'être débattues, entre les différents acteurs du système de formation.

¹¹⁸ L'ANI du 20 septembre 2003 porte d'ailleurs cette préoccupation dans un article consacré à la formation qualifiante ou diplômante différée : « *les parties signataires du présent accord souhaitent que les salariés concernés puissent bénéficier au moment de leur départ en formation, d'un abondement financier des pouvoirs publics correspondant au coût moyen d'une année de formation. A cette fin, elles demandent l'ouverture d'une concertation avec les pouvoirs publics* ».



Points clés :

L'évaluation bien que jugée nécessaire reste une thématique peu traitée dans les entreprises.

- Elle consiste essentiellement pour une majorité d'entreprises à la réalisation d'évaluations à chaud à l'issue des sessions de formation. Peu d'entreprises réalisent des évaluations dites « à froid » ou des évaluations des impacts de la formation.
- Les PME / TPE semblent paradoxalement avoir un rapport à l'évaluation plus étroit du fait de la taille de l'entreprise (plus grande proximité entre le salarié et son employeur) et du poids de l'investissement Formation (absence ou coût de l'action), même si celle-ci n'est pas formalisée.
- Poser la question de l'évaluation des impacts de la formation suppose de définir un référentiel d'évaluation et de préciser le registre d'évaluation et notamment les objectifs assignés à la formation dans l'entreprise et / ou par les politiques publiques.

Sans aller jusqu'à identifier les impacts du Plan de formation dans les entreprises, vers quels objectifs et quels types de publics et d'actions le Plan de formation est principalement tourné ?

- L'effort de formation reste principalement tourné vers les formations obligatoires, l'adaptation au poste, voire l'adaptation à l'emploi ... Le Plan peut être relativement élaboré et porter sur les différentes composantes de l'activité de l'entreprise mais son centre de gravité reste l'adaptation et le cœur de Métier.
- La prise en compte des publics dits *fragiles* reste faible et contrainte dans les Plans de formation des entreprises. Les incitations légales et conventionnelles à cibler les salariés fragiles ne sont le plus souvent pas connues ou, lorsqu'elles sont connues, non évoquées par les responsables d'entreprises.
- Néanmoins, certains responsables d'entreprise de taille importante (qui maîtrisent l'ingénierie financière du Plan de formation) se déclarent prêts à accepter certaines actions jugées non prioritaires par l'entreprise et à les intégrer au Plan de formation dès lors qu'elles seraient neutres d'un point de vue financier (financement dédié au sein des fonds mutualisés). Ces situations restent l'exception, liées à une politique de financement volontariste dans la branche.
- Pourtant, cet enjeu de la prise en compte des « *salariés dont le déficit de formation fragilise l'entrée, le maintien, l'évolution dans un emploi* » est au cœur des préoccupations des acteurs en charge des politiques de formation et a été inscrite comme un des axes de la dernière réforme de la formation en 2009. Toutefois, les choix réalisés par les partenaires sociaux dans les ANI successifs des années 2000 ont tous été dans le sens d'une externalisation de la question des salariés fragiles, peu qualifiés ou menacés par des évolutions économiques et technologiques majeures.
- La question reste sans doute à clarifier : Sur qui pèse l'objectif (faut-il dire l'obligation ?) de favoriser l'accès à la formation des publics les plus fragiles ? A l'entreprise, au nom de sa responsabilité sociale (en complément de son obligation d'adaptation au poste et à l'emploi de ses salariés) ? A la collectivité en vertu d'un droit différé à la formation initiale ? Aux partenaires sociaux dans le cadre d'un droit à créer qu'ils financeraient par les mécanismes actuels dans le cadre de redéploiement ou par des mécanismes nouveaux ? Et autre question, toute aussi importante : comment assurer le repérage et l'identification de ces publics et comment s'assurer de la construction d'une réponse adaptée à leur besoin (ce qui pose la question de l'accompagnement de la construction de parcours) ?
- De nombreuses options sont envisageables et peuvent avoir du sens ; elles mériteraient d'être débattues entre les différents acteurs du système de formation.





3. CONCLUSION : LA DIALECTIQUE DU FORMEL ET DU STRATÉGIQUE APPLIQUÉE AU PLAN DE FORMATION

L'étude invite à s'interroger sur la place du Plan de formation dans les pratiques des entreprises et sur la dialectique du formel et du stratégique. Le formel nourrit-il le stratégique ou les deux sont-ils déconnectés ? Le formalisme rend-il plus efficace la politique de formation ? Le formalisme affaiblit-il à l'inverse le stratégique ?

Répondre à cette question suppose de préciser ce qu'il convient d'entendre à travers la notion d'outil *stratégique* : quelle est la fonction stratégique assignée au Plan de formation ? Nous proposons de partir du référentiel des textes organisant la politique de formation des entreprises, tel qu'il a été construit par les partenaires sociaux dans le cadre des négociations nationales interprofessionnelles et par le législateur, et de nous intéresser à leurs intentions pour définir la fonction *stratégique* assignée au Plan de formation.

3.1. Le référentiel d'analyse : la notion d'outil stratégique appliquée au Plan de formation

L'ANI de 1970 et la loi de 1971 assignent deux orientations (complémentaires) à la formation dans l'entreprise : promouvoir l'entreprise et lui permettre de s'adapter au progrès économique, de faire face dans les meilleures conditions aux mutations nécessaires (1) et promouvoir le travailleur, réduire son aliénation, lui assurer plus d'autonomie, plus de possibilités de mutation, d'ascension dans la société, moyen aussi réduire les inégalités sociales et leur corolaire, l'inégalité des chances (2)¹¹⁹. Cette double finalité, qui ne date d'ailleurs pas de 1971¹²⁰, traverse l'histoire de construction de notre système de formation. La technique fiscale est retenue pour favoriser la réalisation de ces ambitions, comme l'explique Jacques Delors : « la loi permettait de sanctionner d'une manière plus importante les droits et les devoirs de chacun et d'instaurer une taxe qui paraissait à l'époque du point de vue de l'efficacité, le complément nécessaire à l'accord qui avait été fait, une sorte de « tigre » dans le moteur (...)»¹²¹. La construction d'origine de notre système de formation repose donc sur le fiscal (le formel) au service du social (le stratégique)¹²².

¹¹⁹ Robert Chéramy, « Rapport présenté au nom du Conseil économique et social », in CES, « Avis et rapports », séance des 12 et 13 octobre 1976, la formation professionnelle continue, JO, 10 novembre 1976, P. 1088

¹²⁰ Un texte du GARF, antérieur à la loi de 1971, acte déjà cette double fonction assignée aux actions de formation des entreprises : « les actions de formation dans le cadre de l'entreprise sont orientées sur deux plans :

- économique : elles visent en vue du profit de l'entreprise à assurer, maintenir et développer le potentiel intellectuel, technique et le « savoir-faire » de son personnel
- social : elles concourent au développement de l'individu, contribuant ainsi à son épanouissement, tant sur le plan de conditions de travail que sur celui de son enrichissement personnel. Elles peuvent s'étendre à l'environnement de l'entreprise et s'insérer dans d'autres actions plus étendues, sur le plan professionnel, régional ou national ».

M DELTOMBE, « La fonction formation dans l'entreprise : son rôle, sa place dans la structure, son organisation, ses moyens », in *La formation dans l'entreprise à travers les travaux du GARF de 1954 à 1971*, GARF, non daté, pp. 18 et 19.

¹²¹ Jacques Delors, « Genèse d'une loi et stratégie de changement », *Connexions* n°17, 1976, PP 43-45.

¹²² A l'origine, telle que définie par l'exposé des motifs de la loi de 1971, l'obligation fiscale « a pour objectif essentiel d'inciter toutes les entreprises, du moins celles employant un certain nombre de salariés, à développer leur effort de formation au bénéfice de leurs personnels. Elle permettra d'assurer entre les salariés une égalité minimum de traitement au regard des possibilités de formation qui leur seront offertes ».



Cette construction juridique des mécanismes d'accès et de financement de la formation des salariés s'est enrichie au fil des dernières réformes, précisant les objectifs (le stratégique) et renforçant l'encadrement formel de l'exercice du Plan de formation au service de ces objectifs.

L'accord interprofessionnel de 2003 et celui de 2009 s'inscrivent dans cette filiation d'un double objectif assigné aux politiques de formation des salariés¹²³ mais, suivant les évolutions de la jurisprudence, affirment en complément la nécessité de l'anticipation et posent les principes de l'obligation d'adaptation, à la charge des employeurs, des salariés à leur poste et à l'évolution de leur emploi.

Pour donner corps à ces nouvelles exigences stratégiques, les lois successives ont construit un arsenal de dispositifs susceptibles de favoriser l'accès à la formation qui s'est notamment étoffé en mai 2004 avec l'introduction du DIF, de la nouvelle définition du Plan de formation en catégories d'actions liées à la nature de l'obligation de l'employeur, la création de la période de professionnalisation et des mécanismes de financement et de mutualisation attachés à ces dispositifs. En complément, la création des observatoires des métiers et des qualifications de branche affirme la nécessité de construire des politiques de formation en anticipation des enjeux Emplois – Métiers – Compétences – Qualifications du secteur et de l'entreprise. Ce faisant, la loi invite les acteurs de l'entreprise à privilégier la construction d'une *politique* de formation et de GPEC et d'une certaine façon, la réforme de 2003-04 a précédé l'obligation de négocier sur la GPEC. Les deux accords nationaux interprofessionnels du 11 janvier 2008 (Modernisation du marché du travail) et du 14 novembre 2008 (GPEC) prolongent ces évolutions en affirmant que la formation est un moyen au service de la sécurisation de parcours professionnels et qu'elle s'inscrit dans une obligation générale de GPEC¹²⁴. Ils complètent les outils mis à la disposition des entreprises pour leur permettre de traduire ces principes¹²⁵. L'accord du 5 octobre 2009 et la loi du 24 novembre 2009 confirment l'objectif d'anticipation en proposant un ré-ordonnement et une amélioration des dispositifs créés en 2003-2004, au service de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, à travers la redéfinition des catégories du Plan de formation, la définition de nouveaux outils d'identification des compétences détenues (entretien de 2^{ème} partie de carrière et bilan d'étape professionnelle). L'accord interprofessionnel affirme également la nécessité de « *renforcer les politiques en faveur de la qualification et de la requalification des salariés dont le déficit de formation fragilise le maintien ou l'évolution dans l'emploi* » et l'ambition « *de former chaque année 500 000 salariés supplémentaires parmi les moins qualifiés* »¹²⁶.

¹²³ Préambule de l'Accord national interprofessionnel de 2009 :

« La formation tout au long de la vie professionnelle contribue à renforcer la compétitivité et la capacité de développement des entreprises et constitue un élément déterminant de la sécurisation des parcours professionnels et de la promotion sociale des salariés. (...) Ainsi, chaque salarié doit pouvoir être acteur de son évolution professionnelle et chaque entreprise doit pouvoir mettre en œuvre les moyens adaptés à ses besoins en matière de développement ou d'adaptation à son environnement économique et à sa politique de ressources humaines »

¹²⁴ Les deux ANI de 2008 affirment notamment les principes suivants :

- La formation est un moyen de la sécurisation des parcours professionnels
- La formation s'inscrit dans une obligation générale de GPEC liée à la qualité d'employeur et à la maîtrise de l'organisation du travail
- La sécurisation des parcours implique l'intervention des OPCA
- *La GPEC est une démarche collective se traduisant par des décisions individuelles qui suppose la réalisation de diagnostics collectifs et individuels.* Les processus de gestion des compétences doivent être traçables au niveau individuel et collectif

¹²⁵ L'accord national interprofessionnel du 14 novembre 2008 sur la GPEC précise les outils :

- Création du bilan d'étape professionnel (tous les 5 ans)
- Rôle d'outillage confié aux branches professionnelles
- Compétence de la commission Formation sur les dispositifs de GPEC

¹²⁶ ANI du 5 octobre 2009, Titre 3.

A travers ces négociations, c'est donc un processus très construit d'élaboration du Plan de formation qui est imaginé par les négociateurs nationaux dans lequel l'enjeu d'anticipation est fortement affirmé. Les accords nationaux et les lois qui les ont transposés s'entendent comme des ambitions à traduire par les entreprises et structurent le Plan de formation à travers les mécanismes financiers, les règles procédurales et les priorités qui encadrent les dispositifs de formation et les outils à déployer.

Néanmoins, le Plan de formation demeure un acte de gestion à la main de l'entreprise et le législateur n'a d'ailleurs jamais souhaité aller dans le sens d'une uniformisation des pratiques (si tant est qu'elle soit possible) ; la loi n'imposant d'ailleurs pas en tant que telle d'obligation de construire un Plan de formation.

Nos travaux visaient donc à identifier la façon dont les entreprises se sont appropriées, au-delà du formel, ces ambitions stratégiques et dans quelle mesure le *formalisme* sur lequel est construit notre système sert les objectifs fixés par les textes.

3.2. Les principaux constats de l'étude

Cette étude permet de dresser plusieurs constats :

- **A l'évidence, l'encadrement formel et les procédures issues des textes législatifs, réglementaires et conventionnels sur la formation ont, sur différents aspects, impacté positivement les pratiques des entreprises.**
 - **Dans les grandes entreprises, la construction du Plan de formation repose sur un processus très formalisé et organisé selon un calendrier et une procédure bien structurée**, qui correspondent globalement aux ambitions portées par les négociateurs nationaux, à travers la recherche de mise en cohérence entre les besoins identifiés dans le cadre des exercices prospectifs sur l'évolution des métiers et donc des emplois et le Plan de formation. Ce processus mobilise l'outillage important, décrit dans les ANI successifs : travaux d'observation, mise en perspective des enjeux de l'entreprise, entretiens, dialogue social ...
 - **Dans les entreprises de taille moyenne, les évolutions sont également perceptibles. Il est notable de signaler par exemple que la grande majorité des entreprises de notre échantillon réalisent des entretiens professionnels.** On constate donc, au-delà des grandes entreprises, une diffusion (généralisation) des entretiens professionnels, quelle que soit la taille de l'entreprise, qui traduit cette volonté d'articuler détection des besoins de compétences et politique de formation.
 - **Le code du travail définit de façon très précise la procédure d'information et de consultation du comité d'entreprise sur la formation, ce qui permet ainsi de s'assurer qu'il existe dans l'entreprise un moment de dialogue sur la Formation avec les représentants du personnel.**
 - **Plus globalement, nombreux ont été nos interlocuteurs DRH ou responsables de formation à faire valoir que l'obligation fiscale est importante et constitue un argument opposable aux directions d'entreprise en faveur de l'investissement Formation.** L'obligation légale et le principe de mutualisation qui en découle permettent également, par le mécanisme des fonds

Pour identifier les salariés concernés, « les entreprises prendront en compte les conclusions du bilan d'étape professionnel, de l'entretien professionnel, du bilan de compétences qui auront pu être menés et, lorsqu'ils existent, les conclusions des diagnostics réalisés dans le cadre des accords GPEC ».



mutualisés, notamment pour les petites entreprises, le financement d'actions de formation importantes qui ne pourraient pas être prises en charge par l'entreprise seule.

- **Les OPCA contribuent à la meilleure appropriation par les entreprises des règles juridico-financières et des enjeux autour de la formation:** appui à l'ingénierie financière pour la construction du Plan de formation, appui à la gestion administrative du Plan de formation à travers le développement d'outils en ligne permettant la transmission directe des demandes de prise en charge dans le cadre du Plan de formation, appui à la construction du Plan de formation lui-même, en articulation avec les enjeux Métiers – Compétences. Ces nouvelles missions, généralisées à l'occasion de la loi du 24 novembre 2009, contribuent à diffuser l'enjeu de la formation comme outil stratégique et sont appréciées des entreprises qui les utilisent. Les petites entreprises sont néanmoins difficiles à atteindre et encore trop peu accompagnées. A cet égard, la signature de Conventions d'objectifs et de moyens constitue un exercice *positif* en ce qu'elle oblige à formaliser les engagements de l'OPCA (nombre d'entreprises visitées ...), à les mesurer et les évaluer ... dont il faudra mesurer les effets.
- **Les dynamiques collectives autour de la formation jouent sur « l'appétence » des salariés à la formation.** On a beaucoup écrit sur la question de la place de l'initiative en matière de formation et de la responsabilité individuelle et la question de l'« appétence » des salariés à la formation constitue un enjeu régulièrement réaffirmé. Il est certain que l'engagement des personnes et leur implication personnelle dans la formation constituent une condition de la réussite de toute action de formation. C'est l'affirmation de ce principe qui a conduit les partenaires sociaux à affirmer la nécessité de mettre *l'individu au centre des dispositifs de formation* et à créer le Droit individuel à la formation. Si l'étude montre que le DIF est un dispositif peu évoqué par les entreprises du panel et souvent source d'« embarras », elle montre également que la question de l'initiative des salariés est prise en compte notamment lors du recensement des besoins de formation par l'intermédiaire de l'encadrement. En la matière, elle montre surtout que les initiatives des salariés sont d'autant plus fortes qu'elles s'inscrivent dans une dynamique préalable de formation portée par l'entreprise, qui suscite les besoins individuels autant qu'elle les légitime. La communication sur la formation en général, via l'existence de catalogues des formations disponibles par exemple, et le rôle des managers de proximité sont des éléments cruciaux de cette dynamique collective.
- **Autre constat important, l'étude montre que l'entreprise développe, parfois à titre principal, d'autres formes de transmission des connaissances et des compétences que l'action de formation telle qu'elle est aujourd'hui définie dans le champ normatif, c'est-à-dire au titre de l'imputabilité.** Ces actions participent selon les interlocuteurs d'entreprise de la notion de *professionnalisation* qui englobe toutes les formes d'acquisition ou de transmission de compétences. Dans les entreprises rencontrées, la façon dont cette notion de *professionnalisation* est appréhendée ne correspond pas à la définition du dispositif financé fondé sur l'alternance ; elle est à la fois plus large et plus englobante que la définition légale et n'est pas ciblée sur certaines catégories de publics réputés « fragiles ». Cette approche questionne la notion de *formation* : du *stage* à *l'action*, de *l'action de formation standard en présentiel* à une multitude de modalités pédagogiques diversifiées : *professionnalisation* et *alternance*, formation non formelle ou mise en situation de travail, mentorat, transfert de compétences, serious games, formation ouverte à distance ... On peut à cet égard regretter que le périmètre de l'action de formation reste enfermée dans la définition de ce qui est imputable, ce qui conduit à nier une partie de ce qui relève pourtant d'un processus formatif ... et plus globalement à sous-estimer une partie des actions de formation conduites par les entreprises, car non traduites dans les déclarations fiscales. Il y a sans doute en la matière un nouvel équilibre à trouver.
- **En ce qui concerne les TPE et PME, l'étude invite à relativiser les constats selon lesquels ces entreprises ne forment pas ou peu leurs salariés.** Bien sûr, ces entreprises sont moins outillées que les grandes, consacrent des efforts financiers moins importants et hésitent à envoyer leurs salariés en



formation « présente », notamment en raison des difficultés de remplacement que cela occasionne. Toutefois, il faut admettre que l'on connaît mal les processus d'acquisition de compétences dans les PME car celles-ci revêtent des formes moins traçables et plus informelles. L'étude montre qu'à de nombreux égards les circuits courts et le lien plus direct à la direction d'entreprise permettent des décisions en plus grande proximité. Les décisions de départ en formation, les modalités de professionnalisation, les évaluations des effets de la formation sont certes moins formalisées mais il semble que l'encadrement de proximité, moins soumis aux dictats des reporting et formalismes de gestion, est plus directement amené à prendre des décisions concrètes, immédiatement déclinables pour les salariés. Toutefois, si l'étude invite à relativiser l'effet *taille* dans la capacité à construire un Plan de formation qui fait sens, la question de *l'appui* dont peuvent disposer ces entreprises pour construire et gérer le Plan de formation est néanmoins cruciale pour ces entreprises. Cela renvoie au rôle de l'OPCA bien sûr dans un rôle de simplification de la gestion administrative et dans un rôle d'accompagnement à la définition des besoins de formation. Cela renvoie aussi au rôle d'appui que peuvent jouer les experts comptables dans la compréhension du système de financement qui leur ouvre un accès à des financements mutualisés leur permettant de faire prendre en charge leurs actions de formation. Enfin, cela renvoie aux enjeux d'accompagnement des démarches de transmission des compétences. En effet, la mise en place de processus de transfert des compétences en situation de travail peut répondre dans les petites entreprises aux effets perturbateurs du départ d'un salarié en formation. Pour que ces processus soient réellement efficaces, une ingénierie et un accompagnement de l'action de transfert en amont par un tiers est souvent nécessaire, notamment pour favoriser la prise de recul sur le travail et construire un environnement favorable à l'élaboration des compétences. La reconnaissance et le financement de tels appuis paraissent un enjeu important pour les TPE et les PME, ce que permettent certaines branches professionnelles.

- **Enfin, les entreprises consacrent à la formation des moyens importants, le plus souvent supérieurs à l'obligation légale de financement de la formation**, ce qui se confirme dans de nombreuses entreprises de notre échantillon. Le Plan de formation peut être relativement élaboré et peut porter sur différentes composantes de l'activité de l'entreprise.
- **Reste que son centre de gravité est organisé autour de l'adaptation au poste et des formations liées au cœur de métier de l'entreprise.** Ce constat témoigne de la relativité de la notion de stratégie. Pour les entreprises, la stratégie est d'abord et avant tout liée à ses enjeux (formations liées au cœur de métier de l'entreprise), à sa compétitivité, à ses investissements pour l'avenir. Ce stratégique est éminemment relatif et spécifique à chaque entreprise en fonction de ses produits, de ses services, de son marché... **Quelques responsables d'entreprise (assez rares néanmoins) ont inclus dans leur Plan de formation des actions n'ayant qu'une plus-value marginale sur leur organisation et leur développement** (publics dits fragiles, catégorie 2 du Plan de formation ...), dès lors que l'action est intégralement financée sur les fonds mutualisés (et donc neutre d'un point de vue financier pour l'entreprise). Il y a donc là une influence positive de priorités de branche ... dans quelques entreprises maîtrisant l'ingénierie financière mais qui reste peu appropriée.
- **En complément de ces constats positifs, les pratiques de gestion observées dans le cadre de notre étude nous invitent à identifier un certain décalage entre le schéma idéal-typique de construction du Plan de formation, tel que défini par les ANI successifs signés depuis 2003 et les pratiques des entreprises.**
 - **Le découpage du Plan de formation en deux catégories qui doit permettre de donner une lecture des évolutions des métiers et de relier stratégie de l'entreprise, anticipation et politique formation (GPEC) ne constitue pas une réalité opératoire** et apparaît davantage comme une distinction formelle que comme une distinction utile pour l'action. En ce qui concerne les outils au service de l'accompagnement des évolutions professionnelles et des



transitions (entretiens de seconde partie de carrière, bilans d'étape professionnel), l'étude montre, à une rare exception près, une absence d'appropriation. Cela ne signifie pas que les entreprises ne fassent rien en la matière mais ces pratiques se développent à côté des dispositifs formels, en les ignorant en partie.

- **Le lien à l'anticipation et à la gestion *prévisionnelle* des emplois et des compétences est difficile à construire pour les entreprises. Le constat dépasse la difficulté à s'approprier les catégories du Plan de formation et doit être pris dans son ensemble.** L'une des explications tient au fait que les entreprises consacrent des budgets importants aux formations dites obligatoires – formations à la sécurité, formations habilitantes, formations nécessaires pour l'exercice d'une profession ou exigées dans le cadre d'un label qualité – et que ces actions absorbent la capacité financière de l'entreprise. En outre, la construction d'une politique d'anticipation suppose une prise de recul et un outillage conséquent.
- **L'étude montre également une difficulté à traduire le second objectif, stratégique, assigné aux politiques de formation, (ré)affirmé en 2009, de cibler les salariés les moins qualifiés.** Les entretiens réalisés montrent une faible appropriation des dispositions législatives et conventionnelles permettant de (ré)orienter les choix des entreprises en matière de formation vers les salariés les moins qualifiés et susceptibles d'être en difficulté sur le marché du travail. La période de professionnalisation, outil conçu pour favoriser le maintien dans l'emploi des salariés et notamment de ceux dont la *qualification est insuffisante au regard de l'évolution des technologies et des organisations*, est principalement utilisée, pour les entreprises maîtrisant l'ingénierie du Plan de formation, comme une modalité d'accès aux fonds mutualisés et non comme une nouvelle modalité permettant la personnalisation des « parcours » de formation et une alternance entre séquences de formation et exercice d'une activité professionnelle. En outre, les entreprises concentrent leur effort de formation vers les salariés *pour lesquels le retour sur investissement est le plus évident*, et la prise en compte des publics dits fragiles reste faible et contrainte dans les Plans de formation des entreprises de notre échantillon. Les incitations légales et conventionnelles à cibler ces salariés fragiles sont peu connues ou non structurantes pour les responsables d'entreprises, à quelques rares exceptions près.
- **L'influence des priorités de branche opère en pratique sur un périmètre restreint. Elle est liée à la capacité des entreprises à maîtriser l'ingénierie financière de la formation (et donc à la taille de l'entreprise). Mais, même dans les entreprises qui maîtrisent l'ingénierie financière, la construction du Plan de formation reste peu déterminée par les orientations et les priorités de branche.** La priorité ne va pas directement influencer le *contenu* du Plan de formation mais va plutôt permettre une « optimisation financière » du budget Formation de l'entreprise.
- **Enfin, le dialogue social sur le Plan de formation demeure une dynamique encore à construire.** Corolaire du fait que la procédure de consultation des instances représentatives du personnel est généralement mal maîtrisée (de nombreuses entreprises ne présentent pas de façon distincte (voire pas du tout) les orientations de formation dans l'entreprise, contrairement aux prescriptions légales), l'organisation et le contenu des débats relatifs au Plan de formation sont souvent empreints de formalisme et le lien avec la stratégie de l'entreprise et la GPEC est rarement mis en avant (à l'exception de quelques très grandes entreprises). En outre, la formation ne fait pas l'objet de négociation sauf dans les très grandes entreprises où la négociation GPEC d'entreprise intègre, mais sans réellement les articuler, les enjeux formation. L'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 ouvre à cet égard des perspectives nouvelles. ... mais devra être approprié par les acteurs, employeurs et IRP.

- Au final, il n'est pas évident de lire une évolution de la construction du Plan de formation d'une approche procédurale imposée (à travers les différentes obligations procédurales qui se sont développées ces dernières années) vers une approche plus stratégique, liée à la GPEC. A tout le moins, il est possible d'affirmer qu'il existe un décalage entre les intentions exprimées dans les accords nationaux interprofessionnels et la façon dont les entreprises mettent en œuvre la politique de formation.

3.3. Mise en perspective

- **A quoi tient cette dichotomie entre les intentions des négociateurs et les pratiques des entreprises ?**
 - **Bien sûr, le premier facteur d'explication qui peut être avancé tient aux temps d'appropriation nécessairement longs.** Nombreux sont les acteurs à souligner, avec raison, qu'il existe toujours un décalage dans le temps entre l'ambition d'un accord (ou d'une loi) et son application.
 - **En outre, le schéma imaginé par les accords nationaux successifs sur la formation est souvent « sophistiqué » pour reprendre le terme employé par l'un des négociateurs nationaux** qui suppose une capacité d'équipement important (que n'ont pas toutes les entreprises et particulièrement les plus petites). Ainsi, pour construire le Plan de formation, il est nécessaire de classer les actions suivant les objectifs qu'elles poursuivent et la catégorisation du Plan de formation est censée être appliquée de façon individuelle et non collective, au regard de l'objectif de l'action de formation (deux salariés, sur des postes identiques, ne relèveront pas forcément de la même action, dès lors que l'un d'eux a des difficultés manifestes à tenir le poste, difficultés ignorées par son collègue), ce qui est relativement complexe. L'approche anticipatrice suppose également un outillage relativement sophistiqué. Elle suppose de construire une démarche assez structurée tournée vers les compétences. A cet égard, si les travaux des observatoires de branche sont peu appropriés (et souvent peu connus), cela tient peut-être aussi au fait qu'ils sont de création récente et qu'ils conçus aujourd'hui, pour nombre d'entre eux, principalement comme des outils de conduite de politique macro-économique, dans une approche macro-sectorielle, ce qui rend leur appréhension *directe* par les chefs d'entreprise difficile¹²⁷. Il faut enfin souligner que la difficulté de l'anticipation tient aussi à la crise et au raccourcissement des cycles économiques qui rendent difficiles les exercices prévisionnels ou prospectifs. Il y a là un paradoxe évident, à résoudre, dans la mesure où ce sont justement dans ces périodes que les enjeux d'anticipation sont les plus forts.
 - **Mais, au-delà de ces facteurs qui tiennent au temps et aux moyens de l'appropriation, les constats d'inadéquation issus de cette étude vont plus loin et tiennent de notre point de vue au fait que certains mécanismes de gestion sont entrés en contradiction avec l'ambition initiale.**
 - **Une bonne illustration est fournie par le calendrier de construction du Plan de formation.** En effet, le calendrier de l'entreprise ne correspond pas au calendrier de définition des priorités de financement par l'OPCA, les enveloppes sont (re)définies en début d'année alors que le Plan de formation est déjà construit (ce qui représente une source de complexité). En

¹²⁷ Des travaux sont en cours au niveau interprofessionnel pour définir un cadre méthodologique commun aux différents Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications.



outre, les priorités et les taux de prise en charge peuvent changer en cours d'année. Au final, il est difficile de gérer dans les entreprises les questions de temporalité et cela conduit à privilégier des planifications annuelles linéaires, rythmées par des rendez-vous formels liés aux dates de disponibilité des fonds et aux rythmes du dialogue social dans l'entreprise.

- **Les priorités de branche sont souvent nombreuses et dès lors difficiles à lire pour les entreprises.** Ainsi, les fonds mutualisés au titre de la professionnalisation peuvent « héberger » jusque 12 catégories de dispositifs ou d'outils susceptibles d'être financés (en fonction des choix réalisés par les branches professionnelles). Comment s'étonner dès lors de leur faible appropriation, sauf pour quelques grandes entreprises ?
- **La dimension administrative du Plan de formation (liée notamment à l'imputabilité) est très contraignante pour les entreprises.** Elle prend parfois le pas sur des réflexions plus stratégiques sur la formation de l'entreprise et oblige les entreprises à dédier des moyens importants sur le pilotage *gestionnaire* de la formation et peut conduire à les détourner de l'ingénierie de formation. A cet égard, le diagnostic formulé par Bernard Masingue dans un ouvrage publié en 2001 nous paraît devoir être cité¹²⁸ : « *Les lois, règlements et accords sur la formation portent beaucoup sur les modalités de financement de la formation (...). Cette complexité administrative est lourde ... au risque de transformer les services de formation en administrateurs de procédures avec les phénomènes de bureaucratisation qui en découlent, les éloignant ainsi de leur mission première : piloter une politique. Pire, à partir du moment où l'on finit par constater qu'objectivement la gestion de la formation c'est d'abord de l'administration et de la gestion financière, on y nomme pour cela des profils adaptés. Le pilotage stratégique devient alors une fonction quasi périphérique mal comprise, mal apprise, mal maîtrisée (...)* ». Il préconise dans cet ouvrage de redonner aux services formation du temps et de la compétence pour être de véritables pilotes et identifie deux voies de progrès autour de l'externalisation de cette fonction : pour les petites structures, à travers le rôle des OPCA, et, dans les plus grandes, à travers une organisation dédiée distinguant les fonctions d'administration et de pilotage. C'est d'ailleurs ce constat qui a conduit plusieurs grandes entreprises de notre échantillon à faire le choix de déléguer ces missions administratives à des fonctions supports dédiées.
- **Dans d'autres cas, le formalisme, c'est-à-dire l'arsenal de règles de droit et de gestion construit pour porter l'ambition, s'est révélé avec le temps en décalage avec des objectifs qui avaient évolué. Plusieurs exemples peuvent l'illustrer.**
 - **Ainsi, toujours en ce qui concerne la catégorisation du Plan de formation, l'un des facteurs déterminants de cette construction reposait sur l'enjeu de permettre l'exercice de la formation hors du temps de travail (dans une optique de « co-investissement »).** Cette approche paraît aujourd'hui décalée par rapport aux pratiques et aux attentes des entreprises et il est permis de s'interroger sur le point de savoir si elle demeure une ligne de partage pertinente.
 - **Les règles d'imputabilité attestent également du décalage entre la règle de droit et des pratiques qui ont évolué.** Bien entendu, les règles d'imputabilité des actions de formation ont permis d'encadrer l'usage par les entreprises de la contribution légale et d'éviter, à

¹²⁸ « Pilotage des politiques de formation », par Bernard MASINGUE, in *Traité des sciences et des techniques de la formation*, sous la direction de Philippe CARRE et Pierre CASPAR, Ed. Dunod, 2011, pp. 483 -484.



travers la définition de l'action de formation, des détournements. Mais ces règles ne prennent pas en compte la place que prend aujourd'hui la professionnalisation. Le développement de la formation « informelle », le développement du mentorat et les enjeux de transmissions des compétences n'entrent pas facilement dans cette définition. Les règles actuelles d'imputabilité permettent difficilement la prise en charge de ces dispositifs pourtant jugés efficaces, voire incontournables dans certaines réalités de travail. Là encore, il existe un décalage entre les règles formelles et les ambitions, pourtant affirmées dans plusieurs textes.

- **En matière de dialogue social, l'ambition affichée dans les derniers ANI est de davantage relier la politique de formation aux enjeux posés à l'entreprise en termes de GPEC.** Le découpage du Plan de formation en deux puis trois catégories devait servir cet objectif. Dans le même temps, les documents à remettre aux Institutions représentatives du personnel n'ont pas été réellement réinterrogés et les exigences posées par les articles D.2323-3 et suivants du code du travail portent sur la fourniture d'informations principalement statistiques et non reliées à la GPEC. Ces prescriptions induisent une présentation non directement reliée au *stratégique* et contribuent à rendre très formelle la présentation du Plan de formation. Comme évoqué ci-dessus, le calendrier est lui aussi très encadré et fait peu de sens ; il conduit à construire le Plan de formation dès le mois de mai et induit un décalage, une dichotomie, entre ce que l'entreprise peut afficher et ce qu'elle va effectivement réaliser. Très formelles et au final rarement appliquées dans leur plénitude (il suffit pour cela de se rapporter à l'étude réalisée par la DRTEFP IDF en 2006 citée dans le rapport pour le constater), elles peuvent néanmoins faire l'objet d'une sanction à la fois fiscale mais également pénale (pour délit d'entrave) très importante. N'est-il pas temps d'ajuster des règles dont tout le monde reconnaît le décalage et de leur substituer des dispositions en lien avec les nouvelles exigences (ré)affirmées par l'ANI du 11 janvier 2013 et la loi du 14 mai 2013 qui lient les orientations de la formation à la GPEC ?

→ **Au final, les exemples nombreux issus de cette étude nous incitent à considérer, qu'au-delà d'un enjeu d'appropriation, des distances se sont creusées entre l'ambition stratégique portée par les négociateurs nationaux et le cadre formel permettant de la mettre en œuvre.**

- L'une des explications tient au fait que le *stratégique* est éminemment relatif. Pour les entreprises, le *stratégique* est lié aux formations d'adaptation et aux formations cœur de métier afin de favoriser leur développement et l'amélioration de leur organisation, au service de la compétitivité. Si le *stratégique* sert à encadrer les actes de gestion qui relèvent du pouvoir de direction de l'entreprise, ce formalisme est inutile. Si l'expression du droit à travers le formalisme vise à réorienter une partie des actions financées par les entreprises et à conforter la position des salariés et de leurs représentants dans l'entreprise, le formalisme est non seulement utile, mais indispensable compte tenu du déséquilibre de rapport de force qui caractérise l'entreprise. De plus le formalisme, en ce qu'il rend lisible *a minima* la politique de formation de l'entreprise donne au salarié à titre individuel des repères pour sa propre démarche de formation. Cette dialectique du formel et du *stratégique* doit par conséquent être déclinée dans la dialectique de l'individuel et du collectif.
- Cependant l'excès de formalisme n'est pas nécessairement le meilleur soutien à la cause qu'il entend défendre. Cet excès est d'ailleurs le produit d'une histoire bien précise : au cours des décennies la question a été posée à plusieurs reprises dans le débat public de savoir s'il ne fallait pas soumettre la formation dans l'entreprise à la codécision ou à la négociation obligatoire. La réponse a toujours été négative mais, en contrepartie de ce refus, une dose supplémentaire de formalisme concernant l'élaboration du plan de formation a été introduite dans les textes. Il est



également généré, on le sait, par la qualification fiscale de la ressource affectée à la formation par les entreprises (imputabilité, contrôle fiscal des dépenses, sanctions fiscales infligées à l'entreprise en cas de non consultation dans le respect des règles de forme, du Plan de formation par le comité d'entreprise).

- Le problème n'est donc pas celui du formalisme du Plan de formation comme expression d'un droit collectif des salariés, mais celui de son excès qui peut conduire à des inadéquations, et son dépassement (dialectique oblige) par une nouvelle approche « du pouvoir sur la formation dans l'entreprise ».
 - A partir de ce constat, il apparaît que certaines règles formelles sont utiles et nécessaires, tandis que d'autres ont perdu de leur pertinence parce qu'elles se sont déconnectées de l'enjeu ou parce que les objectifs qui les portaient ont eux-mêmes évolué.
- **Dès lors les réponses à apporter sont de nature différente selon que l'on considère que le décalage trouve principalement sa source dans la façon dont les catégories juridiques et fiscales et les règles de gestion ont été définies ou s'il est plus fondamentalement lié au mécanisme sur lequel est fondé notre système de formation, c'est-à-dire l'obligation légale de financement de la formation.**

La première approche, plus mesurée dans ses effets, appelle à une évolution des règles de gestion qui entourent la formation des salariés des entreprises. Cette approche, si elle est plus mesurée, suppose toutefois de considérer ces règles de gestion dans leur ensemble afin de mesurer les effets des évolutions.

Parmi les axes de réflexion pouvant être suggérés, à partir des constats de cette étude :

- **La réinterrogation des règles et modalités de gestion du Plan de formation (catégorisation, gestion des temps de formation, calendrier de gestion du Plan de formation ...)** ;
- **La réinterrogation des catégories fiscales afin de les rendre plus lisibles dans leurs objectifs.** L'objectif pourrait être de mieux définir les objectifs assignés aux différentes catégories financières afin de donner une lisibilité réelle à chaque type de contribution. Par exemple : Resserrement de la professionnalisation autour de l'alternance ? Financement sanctuarisé ciblé pour la formation des publics les moins qualifiés ? Financement distinct d'un objectif lié l'anticipation à définir comme catégorie juridique ?
- **Le renforcement des fonctions d'appui à l'anticipation et à la GPEC**, par exemple au travers un rôle réaffirmé et davantage tourné Métiers pour les Observatoires de branche et un rôle plus affirmé pour les OPCA.
- **La réinterrogation des règles d'imputabilité des actions de formation afin de prendre en compte les différentes formes d'acquisition des savoirs et des compétences : professionnalisation au sens large, formation en situation de travail, transmission des compétences, mentorat, auto-formation, FOAD ...**
- **La redéfinition de la procédure de consultation des instances représentatives du personnel (IRP) sur les orientations de la formation et sur le Plan de formation :** redéfinition des documents à remettre aux IRP afin qu'ils soient davantage connectés à la GPEC, articulation avec la négociation sur les orientations de la formation dans les entreprises de plus de 300 salariés et affirmation d'un rôle et définition d'outils pour veiller aux obligations de formation des publics fragiles ;



- La poursuite du renforcement du rôle des OPCA en appui aux entreprises autour de la gestion administrative, du conseil ... ce qui suppose de résoudre la limite (juridique) de leur intervention en la matière ;
- Le développement de la culture de l'évaluation et la définition d'indicateurs permettant de mesurer les effets de la politique de formation et la construction d'un processus de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ;
- La reconnaissance de la formation en situation de travail (dite formation informelle) est un sujet en soi, indépendamment de la question de l'imputabilité. La question de l'accompagnement à déployer représente également une condition pour le développement de l'accès à la formation, notamment dans les petites entreprises.

La seconde approche invite à questionner la construction même du système de formation autour de l'obligation légale de financement de la formation.

Rarement directement évoquée par nos interlocuteurs d'entreprise, cette question sous-tend pourtant la plupart des entretiens. L'association *Entreprise et Personnel* résume bien, dans une contribution récente, les termes du débat : « *Les mérites de la technique fiscale de financement de la formation par les entreprises ont été considérables : elle a introduit une culture de la formation professionnelle dans les entreprises en particulier dans les PME, elle a contribué à l'émergence de professionnels de la formation à travers la généralisation des services formation, elle a contribué au développement du dialogue social dans l'entreprise (délibération sur la politique et le plan de formation avec les comités d'entreprise), elle est à l'origine du développement de la négociation collective et de la gestion paritaire dans les branches professionnelles et au niveau interprofessionnel, elle a favorisé l'émergence d'un marché de la formation, elle a permis le financement de dispositifs d'accès à la formation. Par ailleurs, le caractère fiscal de la contribution l'a mise à l'abri des aléas de la conjoncture économique et sociale et a entraîné un contrôle externe du bon usage des ressources par les pouvoirs publics. Cependant au fil du temps, les contraintes liées à la logique fiscale ont eu aussi pour effet d'imposer progressivement à nombre de fonctions formation dans l'entreprise et dans les représentations de beaucoup d'acteurs concernés, le primat de la gestion administrative et financière sur les enjeux stratégiques et les objectifs opérationnels du détriment d'une politique de formation fondée sur une analyse du marché du travail de l'entreprise, son organisation et sur la qualification de sa main d'œuvre* »¹²⁹.

Alors que tous les constats convergent pour affirmer que les entreprises concentrent leurs efforts sur l'adaptation au poste et le financement des formations dites obligatoires, faut-il alléger l'obligation de financement sur ce volet, afin de concentrer les obligations sur les actions de formation qu'elles ont moins naturellement tendance à financer ? Quel impact aurait une telle décision ? La question est posée de savoir si ces règles procédurales et ces garanties collectives ont du sens, sans le soutien de l'obligation légale.

Une telle approche suppose sans doute de redéfinir le centre de gravité de l'obligation de l'entreprise et la façon de s'assurer du respect de l'obligation d'adaptation qui pèse sur l'employeur autrement que par le contrôle de la dépense. Car la responsabilité de l'entreprise en matière d'adaptation constitue une obligation clé affirmée de façon constante et encore très récemment par la jurisprudence et par la loi. Cette obligation trouve aujourd'hui principalement sa sanction à l'occasion du licenciement. Elle devra

¹²⁹ Contribution d'Entreprise et Personnel au débat public sur la réforme de la formation professionnelle, Sandra ENLART, Bernard MASINGUE, avec le concours de Jean Marie LUTTRINGER, note d'actualité n°310, Juin 2013.



trouver d'autres mécanismes collectifs de garantie, qui restent à construire. A défaut, il existe un risque fort de transfert de la responsabilité de l'entreprise vers l'individu (à fortiori alors que se discute la mise en place d'un compte personnel de formation), ce qui irait à contrecourant des dernières évolutions législatives et jurisprudentielles.

→ Parmi les questions soulevées par cette étude :

- **La redéfinition du cadre de l'obligation de financement de la formation est évoquée dans de nombreux travaux antérieurs.** Si elle n'est pas directement évoquée et souhaitée par les interlocuteurs d'entreprise rencontrés dans le cadre de cette étude, elle est néanmoins présente en toile de fond dès lors que l'on évoque le trop grand formalisme des textes : poids de l'imputabilité, calendrier de gestion, illisibilité des priorités, primat donné à l'approche gestionnaire ... Faut-il dès lors assouplir (ou faire disparaître ?) la contribution au titre du Plan de formation et introduire une nouvelle obligation plus ciblée vers ceux que l'entreprise ne forme pas « naturellement » ? Faut-il introduire de nouveaux mécanismes de financement conventionnels : création d'une cotisation spécifique ou de contributions conventionnelles ? Faut-il créer des incitations reposant sur d'autres mécanismes, notamment à travers des incitations fiscales ?
- **Au-delà des approches financières, incitatives ou contraignantes, l'effectivité pour les salariés des obligations qui pèsent sur l'employeur en matière de formation pourrait être renforcée en offrant par exemple la possibilité aux salariés ou à leurs représentants de mobiliser des dispositifs qui permettraient de contraindre l'employeur tant que son obligation d'adaptation et d'anticipation des évolutions de l'emploi n'est pas respectée.**
 - **Introduire un droit d'alerte, comme en matière de sécurité ?** Par exemple, faut-il créer, sur le modèle de ce qui existe en matière de risques professionnels¹³⁰, une obligation de prévention du risque Compétences assorti d'une obligation de présenter aux instances représentatives du personnel un Plan d'actions ? Une telle approche permettrait de formaliser un cadre collectif dans lequel les risques seraient présentés aux IRP, assorti d'une sanction en cas de non-respect, distincte de la sanction actuelle qui ne se traduit qu'à l'occasion de la procédure de licenciement collectif.
 - **Renforcer la négociation collective sur la formation et la GPEC.** En complément de cette réflexion modifiant les mécanismes actuels de financement (suppression de tout ou partie de l'obligation légale) et comme corollaire à une responsabilisation de

¹³⁰ Le décret n°2001-1016 du 5 novembre 2001 porte création d'un document relatif à l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs (prévue par les articles L. 4122-2 et L. 4122-3 du code du travail). L'employeur doit prendre toutes mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé de son personnel sur la base de principes généraux de prévention parmi lesquels figure l'évaluation des risques :

- L'employeur doit évaluer les risques pour la santé et la sécurité des travailleurs ; A la suite de cette évaluation, l'employeur doit mettre en œuvre les actions de prévention ainsi que les méthodes de travail et de production garantissant un meilleur niveau de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs ;
- L'employeur doit transcrire dans un document unique (« Document Unique d'évaluation des risques professionnels » ou DUEvRP) les résultats de l'évaluation des risques pour la sécurité et la santé des travailleurs ;
- L'employeur doit mettre à jour ce DUEvRP ;
- Le document unique d'évaluation des risques doit être tenu à la disposition de tous ;
- L'employeur informe les travailleurs sur les risques pour leur santé et leur sécurité d'une manière compréhensible pour chacun



l'entreprise, la question de la place et de la nature de la négociation au sein de l'entreprise sur l'emploi, la GPEC et la formation est nécessairement posée. L'accord du 11 janvier 2013 et la loi du 14 mai 2013 qui l'a transposé prévoit, dans les entreprises de plus de 300 salariés, l'articulation de la négociation sur la GPEC avec les orientations de la formation dans l'entreprise. Alors que toutes les évaluations montrent qu'il existe une difficulté à bâtir un diagnostic partagé sur les évolutions des métiers et des compétences au sein des entreprises (même les grandes) et qu'il est dès lors difficile de construire des approches véritablement anticipatrices, il y a là un véritable défi. Cette obligation de négocier pourrait être assortie d'une incitation fiscale et d'une pénalité en cas de non-respect comme pour la négociation sur l'égalité professionnelle ou celle sur le contrat de génération.



4. ANNEXES

4.1. Méthodologie de l'étude

La méthodologie proposée en vue de la réalisation de cette étude s'appuyait sur 5 phases (de septembre 2012 à juin 2013), dont certaines ont été conduites en parallèle :

- Phase 0: lancement et ajustement méthodologique de la démarche
- Phase 1 : Constitution d'une revue de littérature
- Phase 2 : Investigations « terrains » auprès de 20 entreprises
- Phase 3 : Complément d'information auprès d'organismes accompagnant les entreprises dans la construction de leur Plan de formation (OPCA et ANACT)
- Phase 4 : Enquête internet auprès de représentants Direction et IRP d'entreprises
- Phase 5 : Confirmation et approfondissements

4.1.1. Constitution d'une revue de littérature (Phase 1)

La revue de littérature a constitué le socle de connaissance « de départ » de la mission, facilitant la construction des grilles de questionnement auprès des acteurs en entreprise (notamment en vue d'enrichir ces éléments d'une approche empirique). Elle a été conçue comme un document de référence unique, focalisé sur le Plan de formation et problématisé à partir des questionnements clés de l'étude.

Sources documentaires mobilisées

Les recherches documentaires réalisées sur le « Plan de formation en entreprise » ont permis de constituer une base de données constituée :

- des différentes sources statistiques sur Plan de formation et, plus globalement, sur la politique de formation des entreprises,
- de rapports et d'études publiés sur le sujet principalement sur la période 2004-2012
- d'ouvrages méthodologiques consacrés au Plan de formation
- d'un corpus d'articles publiés dans les revues RH ou dans des revues professionnelles sur la période 2010-2012.

Les périodes de recherche ont été fixées en tenant compte de la nécessité d'analyser les travaux les plus récents, tout en permettant un regard sur les évolutions qui ont pu impacter la formation depuis la réforme de 2004, fondatrice de notre point de vue du Plan de formation « d'aujourd'hui ». Certains écrits antérieurs à 2004, fondateurs de notre point de vue, ont également été intégrés dans cette revue de littérature.



La revue de littérature recense les rapports institutionnels publics et les articles les plus récents publiés sur le sujet, les travaux publiés par les différentes institutions ainsi que les revues professionnelles¹³¹, les organismes de recherche et les organismes spécialisés sur la formation professionnelle, elle a été enrichie par des recherches libres sur internet¹³² et l'interrogation de bases de données bibliographiques¹³³. La principale difficulté a été d'identifier des travaux universitaires et des études syndicales sur ce thème et de procéder à un classement pertinent de ces travaux par thème. La multiplicité des sources et l'hétérogénéité des approches ne nous permettent pas de garantir une exhaustivité totale des travaux sur ce sujet, bien que nous ayons recensé près de 200 publiés sur le sujet. En annexe 3, une bibliographie fait état des documents recensés. Certains sites internet se sont également révélés de pertinentes sources d'informations. Ils sont également mentionnés dans la bibliographie annexée.

Modalités de construction de la revue de littérature

L'importance, en volume, des documents recensés a conditionné la méthode d'élaboration de la revue de littérature, à travers le choix d'une construction itérative de la « grille de lecture ».

La première exploration d'une quinzaine de rapports publics, que nous jugions les plus complets sur cette question, a permis d'établir une première grille de lecture qui a servi à l'analyse de l'ensemble des autres documents recensés. Cette grille, complétée et enrichie au fur et à mesure de l'analyse des documents, constitue le fondement de l'architecture de la revue de littérature.

L'architecture retenue pour la revue de la littérature, après une introduction précisant l'objet étudié, est fondée sur quatre axes :

- Les travaux méthodologiques consacrés au Plan de formation (méthodologie de l'ingénierie de compétences ...)
- Les travaux consacrés à l'analyse et à la caractérisation des politiques de formation d'entreprise et plus particulièrement au Plan de formation (analyse des pratiques et sources statistiques) et aux débats récurrents sur la politique de formation des entreprises et sur le Plan de formation (études, rapports et propositions)
- Les travaux consacrés au plan de formation comme point d'appui du dialogue social sur la formation dans l'entreprise
- Les études, rapports et propositions relatifs aux débats récurrents sur la politique de formation des entreprises et sur le Plan de formation (études, rapports et propositions)

La revue de littérature a été « requestionnée » et enrichie par les « experts scientifiques » attachés à la mission.

¹³¹ *Revue consultées depuis janvier 2010* : Entreprises et carrières ; Liaisons sociales ; Semaine Sociale Lamy ; Droit social (depuis 2004) ; Droit ouvrier ; AEF ; SSL ; Actuel RH

¹³² Centre Inffo, DARES/Ministère du travail, INSEE, SENAT, Assemblée nationale, IGAS, CAS, CEREQ, IRES, Centre d'étude l'emploi (CEE), GARF, ANDRH, AGRH, Tendence RH/OPCALIA, Place de la formation (à consulter pour les actualités sur la formation et le baromètre de la formation 2011), Circé/Groupe Amnyos (études sur la formation professionnelle), ID3

¹³³ Delphe, SUDOC, Cereq, CEE, Cairn



4.1.2. Investigations auprès des OPCA et préparation des investigations de « terrain » auprès des entreprises (Phase 2)

La méthodologie de l'étude prévoyait une première phase d'investigation qualitative menée au sein même des entreprises et des acteurs qu'elles mobilisent. L'échantillon retenu porte sur quatre secteurs d'activités différents : Services, Industrie, Commerce et « Hors champ ». Au sein de chacun de ces quatre secteurs, nous avons veillé à constituer un échantillon représentatif d'entreprises de taille différente.

Identification des OPCA « partenaires » de l'étude

L'étude reposait sur le choix méthodologique de constituer l'échantillon d'entreprises à partir des fichiers des OPCA, afin de garantir une bonne représentativité des entreprises et d'éviter tout risque de biais : il leur était ainsi demandé de constituer un échantillon représentatif de leurs adhérents : taille d'entreprise, entreprise consommant peu ou à l'inverse entreprises très utilisatrices ...

Trois OPCA ont été sollicités représentant quatre secteurs :

- **Secteur du Service : OPCALIA**
- **Secteur l'Industrie : OPCALIA**
- **Secteur Médico-social : UNIFAF**
- **Secteur du Commerce : FORCO**

Les trois OPCA « partenaires » ont désigné un interlocuteur référent au sein de leur organisation, le plus souvent le responsable en charge du « réseau d'entreprises ». La désignation d'un tel interlocuteur, en responsabilité sur l'ensemble des thématiques entrant dans notre étude, a permis de favoriser l'identification des entreprises du panel et de procéder à une remontée d'informations au sein du réseau.

Des réunions ont eu lieu au sein des trois OPCA au cours du mois d'octobre 2012 et ont permis, outre la présentation des objectifs de l'étude et sa méthodologie, de préciser les apports attendus de l'OPCA à chacune des étapes de l'étude et de les adapter en fonction de l'organisation de l'OPCA, du tissu d'entreprises adhérentes, ...

Choix des branches étudiées

Au sein des quatre secteurs identifiés, nous avons défini les branches professionnelles retenues dans le cadre de l'étude, en fonction :

- de la caractéristique de la branche en matière de typologies d'entreprises (tissu d'entreprises diversifié en termes de taille),
- de la pertinence supposée de leurs enjeux Emploi – Formation,
- de leur disponibilité (certaines branches ont été exclues car elles venaient de faire l'objet d'une étude approfondie de l'observatoire de branche et nous risquions par conséquent de nous heurter à des refus trop importants de la part des employeurs).

Un autre critère est également intervenu : nous avons fait le choix de ne pas retenir de branches fortement impactées par la crise et ayant développé dans la dernière période des politiques spécifiques non représentatives de la politique de formation (ex. branche de l'automobile avec un fort recours à la formation dans le cadre de dispositifs de chômage partiel).



Nous avons au final retenu les branches suivantes :

- la branche du Verre Mécanique pour le secteur de l'Industrie (OPCALIA) ;
- la branche du Déchet pour le Secteur des Services¹³⁴ (OPCALIA) ;
- L'ensemble des branches adhérentes au FORCO pour le secteur du commerce. En effet, le FORCO a fait valoir la difficulté plus importante de constituer un échantillon suffisant sur un périmètre étroit.
- La branche Sanitaire, Sociale et Médico-Sociale à but non lucratif pour le secteur de l'économie sociale (UNIFAF).

Elaboration du panel d'entreprises

Pour constituer l'échantillon d'entreprises, l'approche discriminante à travers le critère taille s'est imposée (à partir notamment des travaux recensés dans le cadre de la revue de littérature) et se justifie par les différences de problématiques en matière de politiques de formation et d'organisation des entreprises dans chacune de ces « catégories » qui impactent nécessairement la construction et l'appropriation du Plan de formation. Elle permet également un regard spécifique sur les TPE de moins de 50 salariés et de concentrer l'approche empirique sur les entreprises de moins de 1.000 salariés. En effet, la majorité des rapports sur la thématique de la formation en entreprise souligne l'importance des moyens mis en œuvre pour construire le Plan de formation dans les structures ayant franchi un seuil suffisant pour structurer une fonction Formation efficace.

Nous avons également été attentifs à intégrer dans cet échantillon un critère complémentaire lié à l'utilisation des fonds mutualisés et un critère « territorial » nous permettant de rencontrer des entreprises évoluant en milieu rural afin d'analyser l'impact sur la pratique et les besoins de formation. Les OPCA se sont enfin engagés à ne pas « sélectionner » des entreprises « exemplaires » afin d'éviter des biais dans notre étude.

Afin de constituer l'échantillon, nous avons systématiquement sollicité les coordonnées de plusieurs entreprises similaires (activité et taille) en vue de prévenir les éventuels refus (ratio de un pour trois).

In fine, la répartition par taille d'entreprise est la suivante :

- 6 entreprises de moins de 50 salariés ;
- 5 entreprises de 50 à 200 salariés ;
- 6 entreprises de 200 à 1000 salariés ;
- 5 entreprises de plus de 1000 salariés.

¹³⁴ La branche des Télécoms avait la préférence d'OPCALIA et la nôtre mais, les entreprises de la branche venaient tout juste de sortir d'une autre étude d'ampleur, augmentant alors le risque de se voir opposer un refus de participation.



Entretiens qualitatifs auprès d'organismes accompagnant les entreprises dans la construction de leur Plan de formation (OPCA et ANACT)

Il s'agissait de disposer du regard des OPCA sur les pratiques des entreprises en matière de construction et de mise en œuvre de leur Plan de formation et de les interroger sur les services qu'ils avaient déployés en appui à leurs adhérents, notamment dans les PME-TPE. Cette phase a été réalisée parallèlement aux investigations de « terrain » dans les entreprises. Concernant les OPCA, les entretiens de lancement ont permis, en fonction de l'organisation propre de chacune des structures, d'identifier les interlocuteurs les plus pertinents dans le cadre de notre étude ainsi que les modalités d'entretien jugées les plus efficaces.

Soulignons que nous avons rencontré au sein des OPCA à la fois les directeurs et/ou directeurs adjoints, les directeurs réseau / responsables du développement, des conseillers « Grands comptes » qui interviennent auprès des grandes entreprises et des grands groupes, des conseillers « branche » qui sont plus classiquement en contact avec des entreprises de taille moyenne et des conseillers TPE PME. Nous avons également rencontré un responsable d'observatoire dans l'une des branches de l'échantillon.

En complément des entretiens conduits auprès des OPCA, nous avons réalisé un entretien auprès du directeur adjoint de l'ARACT IDF qui a, depuis de nombreuses années, développé auprès des entreprises un service de premier niveau dans la construction de leur Plan de formation et de la GPEC d'entreprise.

Le tableau ci-après reproduit la liste des interlocuteurs rencontrés :

OPCA	
OPCALIA	Le Directeur National adjoint
	Le Directeur Branches et Grands comptes
	Le Chargé de mission Grands Comptes -Direction du Développement
	2 Conseillers Technique emploi / formation, dont un en charge des TPE/PME
FORCO	Le Directeur National
	Le Directeur du Réseau
	Le Responsable Branches et Observatoire
	Le Responsable de la Délégation TPE
	Le délégué régional Ile-de-France
UNIFAF	Le Directeur National
	Le Directeur Recherche Etudes et Développement
Réseau ANACT	
Aract IDF	Le Directeur adjoint

4.1.3. Réalisation des entretiens de terrain au sein des entreprises (Phase 3)

Les entretiens ont été menés soit en présentiel soit par téléphone. Des grilles d'entretien, adaptées pour chaque type d'interlocuteurs, ont été construites. Elles ont ainsi permis de réduire au maximum les durées d'entretien selon le profil et la fonction de la personne interviewée et de bien cibler les questions évaluatives selon les profils.

Le tableau ci-après reproduit la liste des entreprises rencontrées :

Le panel d'entreprises	
Secteur Commerce	Opticien. 8 salariés. Aucune représentation du personnel. Pas d'accord collectif Formation.
Branches du Commerce	Opticien. 9 salariés. Aucune représentation du personnel. Pas d'accord collectif Formation.
	Entreprise de coffrets cadeaux. Approximativement 170 salariés. Dotée d'une Délégation Unique du Personnel. Pas d'accord Formation.
	Magasin d'accessoires de maison et prêt-à-porter. Approximativement 120 salariés. Délégation Unique du Personnel. Pas d'accord Formation.
	Magasin de denrées alimentaires fines. Approximativement 380 salariés. Dotée de délégués du personnel et d'un comité d'entreprise. Pas d'accord Formation.
	Magasin de prêt-à-porter. Approximativement 600 salariés. Dotée de délégués du personnel et d'un comité d'entreprise. Pas d'accord Formation.
	Groupe commercial. Approximativement 115 000 salariés en France. Doté de comité de groupe, comité central d'entreprise et comités d'établissements. Accords collectifs Formation et GPEC.
Secteur Industriel	Verrerie – Cristallerie. 36 salariés. 2 délégués du personnel. Pas d'accord collectif Formation.
Branche du Verre Mécanique	Entreprise de production de contenants pharmaceutiques en verre. Approximativement 150 salariés. Dotée d'un comité d'entreprise. Pas d'accord collectif Formation.
	Entreprise de création et de fabrication de bouteilles. Approximativement 300 collaborateurs. Dotée d'un comité d'entreprise et d'une commission formation. Pas d'accord collectif Formation mais un accord GPEC.
	Entreprise des Art de la table. Approximativement 1000 salariés répartis sur 4 entités juridiques. Dotée de délégués du personnel et de 4 comités d'entreprise. Pas d'accord collectif Formation.
	Groupe industriel spécialisé dans le domaine de l'énergie. Approximativement 48000 salariés dans le monde. Doté d'un comité de groupe, comité central d'entreprise et comités d'établissements. Accords collectifs Formation et GPEC.



Le panel d'entreprises (suite)	
<i>Secteur Services</i>	Entreprise de traitement des ordures ménagères. 16 salariés. Aucune représentation du personnel. Pas d'accord collectif Formation.
	Entreprise de traitement des eaux usées. 42 salariés. Aucune représentation du personnel. Pas d'accord collectif Formation.
Branche Déchets	Centre de tri des déchets industriels. Approximativement 100 salariés. Doté d'un comité d'entreprise. Pas d'accord collectif Formation.
	Entreprise de traitement des déchets ménagers. Approximativement 250 salariés. Dotée d'un comité d'entreprise. Pas d'accord collectif Formation.
	Entreprise de collecte, tri, traitement, recyclage, valorisation et stockage des déchets ménagers. Approximativement 500 salariés. Dotée d'un comité central d'entreprise et de comités d'établissements. Pas d'accord collectif Formation.
Branche Banque	Banque d'investissement. Approximativement 1150 salariés. Dotée d'un comité central d'entreprise et de comités d'établissements. Pas d'accord collectif Formation.
<i>Secteur Sanitaire, Social et Médico-social</i>	Centre médico-psycho-pédagogique (CMPP). 30 salariés. 2 délégués du personnel. Pas d'accord collectif Formation.
	Association de parents d'enfants inadaptés (APEI). 152 salariés. Dotée de délégués du personnel et d'un comité d'entreprise avec une commission Formation. Pas d'accord collectif formation.
	Association de parents et amis de personnes handicapées mentales. 330 salariés. Dotée de délégués du personnel et d'un comité d'entreprise avec une commission Formation. Pas d'accord collectif formation.
	Association d'accueil et accompagnement des enfants et des jeunes en difficultés psychiques, psychologiques, scolaires, familiales ou sociales, des adultes éloignés de l'emploi, des familles et des personnes en grande précarité. 1054 salariés. Dotée de délégués du personnel et d'un comité d'entreprise avec une commission Formation. Accords collectifs GPEC et Formation.



4.1.4. Réalisation de l'enquête internet (Phase 4)

L'option méthodologique retenue n'était pas de disposer d'une enquête quantitative ou statistique (à cet égard les travaux du CEREQ permettent une approche plus large et font référence) mais de compléter les premiers enseignements.

Le questionnaire d'enquête a été construit, à partir des grilles d'entretiens destinées aux DRH d'entreprises et aux IRP mais ajusté, affiné et complété.

La structure de la grille répondait au schéma suivant :

- Quelques éléments d'information clairs donnés au répondant lui expliquant pourquoi il est interrogé et les finalités de l'enquête ;
- Questions filtres, positionnées en amont, permettant de conditionner le déroulement des questions aux réponses apportées aux questions filtres ;
- Questions fermées à choix multiples permettant d'exprimer, selon les objets visés, un ou plusieurs choix (le répondant peut systématiquement apporter une réponse libre si aucun des items de réponse proposés ne correspond à sa réalité);
- Des questions brèves formalisées dans des termes simples, faisant appel à des situations vécues, invitant autant que faire se peut les répondants à scorer leur niveau d'adhésion à une proposition (par exemple, « Tout à fait d'accord », « Plutôt d'accord », « Plutôt pas d'accord », « Pas du tout d'accord ») ;
- Durée de passation estimée à 15 minutes maximum par questionnaire.

En outre, la grille de questionnements comportait, au-delà des traditionnelles questions fermées propres à ce type d'exercice, un grand nombre de questions ouvertes permettant d'identifier des pratiques intéressantes, des dysfonctionnements significatifs... ;

L'arborescence du questionnaire a permis de distinguer les entreprises selon leur taille, aux caractéristiques majeures de la politique RH de l'entreprise et notamment à l'existence d'une fonction RH dédiée au sein de l'entreprise, leur OPCA de rattachement, leur code NAF et de distinguer également le type de répondant. En effet, certaines questions seront pertinentes et d'autres non en fonction de ce critère.

Ce sont au final 110 interlocuteurs d'entreprises qui ont répondu à l'enquête (81 représentants de la direction des entreprises, un expert-comptable et 28 représentants du personnel) et qui ont permis d'enrichir les constats réalisés à l'occasion des entretiens qualitatifs. Le verbatim issu de cette enquête (questions ouvertes) est largement cité dans les différents chapitres du présent rapport.

Pour rappel, un objectif de 50 entreprises répondantes constituait la cible minimale de répondants.



4.2. Revue de littérature sur le Plan de formation dans les entreprises

« L'écart entre la représentation que les acteurs et les décideurs publics ont du système de formation professionnelle français et la réalité factuelle qui permet de qualifier ce système est grand. L'ensemble de ces acteurs (entreprises, individus, partenaires sociaux, État, collectivités territoriales, organismes de formation) reste en recherche de données permettant de mieux appréhender la complexité de ce système de formation continue, dans ses objectifs et ses attentes, autant que dans les modalités de sa mise en œuvre et les effets de ses instruments. »¹³⁵

Ce constat s'applique-il au Plan de formation des entreprises ? Quelle représentation les acteurs du système de formation ont-ils du Plan de formation ? Quelles sont les données et les études dont aujourd'hui disponibles permettant de mieux en appréhender la réalité ? Alors que la littérature publiée sur le Plan de formation est importante, ces travaux permettent-ils de mieux saisir les objectifs, les attentes, les modalités de mise en œuvre et les effets de cet outil qu'est le Plan de formation ? Cette revue de littérature se fixe pour objectifs de ressembler les travaux les plus emblématiques publiés sur le sujet.

Après une introduction visant à définir notre objet d'étude – le Plan de formation des entreprises – la présente note de littérature propose de restituer les travaux publiés sur ce thème à partir de la grille de lecture suivante :

1. Les travaux méthodologiques consacrés au Plan de formation, outil de management et de gestion de la politique de formation de l'entreprise. (méthodologie de l'ingénierie de compétences et de l'ingénierie de formation).
2. Les travaux consacrés à l'analyse et la caractérisation des politiques de formation d'entreprise et plus particulièrement au Plan de formation (analyses des pratiques et études statistiques)
3. Les travaux consacrés au plan de formation constitué de l'ensemble de procédures conçues pour permettre l'expression collective des salariés de l'entreprise sur la politique de formation, ainsi que le contrôle social complémentaire au contrôle administratif et fiscal sur l'allocation des ressources
4. Les études, rapports et propositions relatifs aux débats récurrents sur la réforme de la formation professionnelle qui concernent les politiques de formation des entreprises et en particulier le Plan de formation.

¹³⁵ LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.



4.2.1. Introduction – Le Plan de formation : de quoi parle-t-on ?

■ Définition

Comme le souligne Gérard Lindeperg dans le rapport qu'il publie en 1999 sur les acteurs du système de formation¹³⁶, « *la formation professionnelle continue, telle qu'elle existe à ce jour, est l'aboutissement d'une évolution qui prend sa source dans les accords de Grenelle de 1968. Ces accords invitent les partenaires sociaux à ouvrir une négociation interprofessionnelle sur ce sujet. La loi du 16 juillet 1971 consacre les dispositions de l'accord interprofessionnel du 9 juillet 1970 sur la formation et le perfectionnement professionnel. Elle traduit l'inscription de la formation dans le champ de la négociation sociale avec la reconnaissance du droit au congé individuel et la consultation obligatoire du comité d'entreprise* ».

La loi du 16 juillet 1971, dite loi Delors, qui définit le principe de « *participation des employeurs au financement de la formation* », assigne à la formation un objectif de « *promotion sociale et d'adaptation des travailleurs aux changements technologiques* ». Elle précise que les employeurs peuvent s'acquitter de cette obligation en finançant des actions de formation au bénéfice de leurs personnels mais le terme de Plan de formation n'apparaît pas dans la loi qui précise toutefois que « *ces actions sont organisées soit sans l'entreprise elle-même soit en application de conventions annuelles ou pluriannuelles* » (ancien article L. 950-2 du code du travail). Il faut attendre la loi Rigout du 25 février 1984 pour que le terme de *Plan de formation* fasse son apparition dans le code du travail : les employeurs peuvent notamment s'acquitter de l'obligation fiscale à leur charge en finançant des actions au bénéfice de leurs personnels « *dans le cadre d'un plan de formation* ».

La loi du 4 mai 2004 consacre le Plan de formation comme l'ensemble des actions à l'initiative de l'employeur : « *l'accès des salariés à des actions de formation professionnelle continue est assuré [...] à l'initiative de l'employeur, le cas échéant, dans le cadre d'un plan de formation [...]* » (Art. L.6312-1). L'article L. 6321-1 précise les modalités de mise en œuvre des actions dans le cadre de ce « Plan de formation » à travers trois types d'actions¹³⁷ dont les deux premières ont été regroupées par la loi du 24 novembre 2009¹³⁸.

La loi s'attache davantage à définir les catégories d'actions de formation¹³⁹, leur régime juridique et les règles de consultation du Comité d'entreprise qu'à définir en lui-même le

¹³⁶ « Les acteurs de la formation professionnelle: pour une nouvelle donne ». Rapport au Premier Ministre, Gérard Lindeperg – septembre 1999, page 16

¹³⁷ L'employeur assure l'adaptation des salariés à leur poste de travail. Il veille au maintien de leur capacité à occuper un emploi, au regard notamment de l'évolution des emplois, des technologies et des organisations. Il peut proposer des formations qui participent au développement des compétences, ainsi qu'à la lutte contre l'illettrisme. Les actions de formation mises en œuvre à ces fins sont prévues, le cas échéant, par le Plan de formation mentionné au 1° de l'article L. 6312-1.

¹³⁸ Ces deux catégories d'actions sont les suivantes :

- Les actions d'adaptation au poste de travail ou liées à l'évolution ou au maintien dans l'emploi (Art. L.6321-2)
- Les actions de développement des compétences (Art. L.6321-6)

¹³⁹ Ces catégories sont corrélées à des objectifs qui doivent permettre d'avoir une lecture de la politique de formation. Si l'on peut discuter des frontières exactes entre ces catégories, elles expriment globalement le degré de proximité de l'action avec la fonction occupée et traduisent l'échelle de temps sur laquelle s'établit la politique de formation de l'entreprise. Pour les individus, la classification d'une action de formation dans l'une ou l'autre des catégories emporte l'application d'un régime juridique différent.



Plan de formation ... qui regroupe « le cas échéant » ces actions de formation. Au final, le Plan de formation reste sans définition précise ce qui fait dire à Laffite et Layole en 2007 que si le Plan de formation est « *très rigoureusement encadré au niveau du processus consultatif par un code temporel très précis, par un formalisme contraignant en matière de reporting auprès de l'administration fiscale, (...) il est orphelin de définition. (...) Le code du travail l'évoque, en parle, mais ne le définit pas. Il échappe – privilège rare – au pointillisme du législateur.* »¹⁴⁰

En raison de cette absence de définition, le « Plan de formation » est un concept polysémique qui embrasse, en fonction du contexte et des obligations en cause, un périmètre plus ou moins large. Il est plus restreint lorsqu'il est entendu comme l'ensemble des actions de formation « imputables » au sens de l'obligation fiscale¹⁴¹. Il exclut alors l'ensemble des actions dites « non imputables » (ou « hors plan ») dont l'entreprise est à l'initiative mais qui ne répondent pas aux critères d'imputabilité. Il recouvre un périmètre plus large lorsqu'il est défini comme l'ensemble de la *politique* formation de l'entreprise et regroupe l'ensemble des obligations pesant sur l'employeur en la matière. C'est la conception retenue en matière de dialogue social, que ce dernier s'exprime dans le cadre de la négociation collective ou de « l'information-consultation » des représentants du personnel¹⁴². Cette approche large du Plan de formation est également celle retenue par les professionnels des ressources humaines et responsables de formation qui conçoivent le Plan de formation comme un outil au service de la stratégie de l'entreprise. « **Le plan de formation** découle de la vision politique de l'employeur, construite à partir de la stratégie qu'il entend conduire d'un point vue économique et de l'accompagnement social qui en découle ; mais aussi de l'image que l'entreprise veut renvoyer par l'intermédiaire du plan en termes de place donnée à l'expression des besoins des salariés »¹⁴³. Nous pouvons également citer Alain Meignant pour qui « **La politique de formation** est un élément d'une politique d'ensemble de l'entreprise, visant à assurer de manière durable sa rentabilité, la satisfaction de ses clients, l'implication de son personnel et une relation positive avec son environnement. Elle exprime une volonté, exprimée par la direction générale et engageant toute l'entreprise, portant sur les axes essentiels qui vont orienter les décisions et les actes de gestion de la formation, et, par extension, la gestion des compétences. »¹⁴⁴. Pas seulement outil purement curatif ou palliatif dans le sens où il viserait uniquement à réduire ou prévenir l'inadéquation entre les salariés et les compétences exigées par leur poste de travail, il doit aussi permettre à l'employeur de faire évoluer les compétences des salariés pour soutenir les orientations stratégiques de l'entreprise. Le Plan de formation est ainsi conçu comme un Plan « investissement »¹⁴⁵ pour le développement ou le redéploiement du capital-compétences de l'entreprise.

¹⁴⁰ LAFITTE H-C. et LAYOLE G., « *Le Plan de formation : Conception, réalisation, mise en scène* », Dunod, 2007

¹⁴¹ A titre d'exemple, le code du travail traduit cette vision à l'article L6331-19 qui liste les engagements financiers permettant de répondre à l'obligation de financement : « [...] les employeurs s'acquittent de l'obligation de financement [de la formation professionnelle] en finançant des actions [...] au bénéfice de leurs salariés dans le cadre d'un Plan de formation [...] »

¹⁴² Article L2323-34 : « Chaque année, au cours de deux réunions spécifiques, le comité d'entreprise émet un avis sur l'exécution du Plan de formation du personnel de l'entreprise de l'année précédente et sur le projet de Plan pour l'année à venir. »

¹⁴³ LAFITTE H-C. et LAYOLE G., « *Le Plan de formation : Conception, réalisation, mise en scène* », Dunod, 2007

¹⁴⁴ MEIGNANT A., « *Manager la formation* », Ed. Liaisons sociales, 8^{ème} édition 2009.

¹⁴⁵ LAFITTE H-C. et LAYOLE G., « *Le Plan de formation : Conception, réalisation, mise en scène* », Dunod, 2007



Dans cette note de littérature, nous retiendrons la notion de Plan de formation dans cette approche large, englobant ainsi l'ensemble de la *politique* de formation de l'entreprise.

■ **Quelques données clés**

L'annexe à la loi de finances – Volet formation professionnelle –, dit *Jaune budgétaire*, élaborée par la DGEFP notamment sur la base des déclarations fiscales des entreprises, représente la référence en la matière¹⁴⁶. Ce document fournit chaque année depuis des décennies des informations sur les aspects quantitatifs des politiques de formation d'entreprise : taux de participation des entreprises en fonction de leur taille et de leur secteur d'activité, taux d'accès des salariés à la formation en fonction des catégories socioprofessionnelles, évolution des durées moyennes des formations suivies dans le cadre du Plan de formation des entreprises, ressources et activité des OPCA etc.

Les quelques données clés issues de cette annexe de la Loi de finances sur les politiques de formation des entreprises sont restituées ci-après.

L'effort global des entreprises en matière de formation a progressé au cours des années. Le taux d'accès des salariés à la formation¹⁴⁷ dans les entreprises de plus de dix salariés progresse régulièrement depuis 1974 pour atteindre 45,3% en 2009 (contre 17.1% en 1974). Il varie toutefois en fonction des catégories sociales puisqu'il est plus faible chez les ouvriers (36%) que chez les cadres (58.6%) et les ETAM (59.1%).

Les dépenses des entreprises (formation professionnelle continue et apprentissage) progressent également. Elles ont progressé en raison de l'augmentation de l'obligation de financement de la formation au cours des années mais cette progression se poursuit légèrement, à obligation fiscale équivalente, ces dernières années (+ 1,3 % en 2009 après + 6,5 % en 2008). Les dépenses de formation des entreprises atteignent 13 milliards d'euros en 2009.

Mais les formations sont plus courtes ... Parallèlement à l'augmentation progressive du taux d'accès, le nombre d'heures passées en formation par stagiaire a diminué continuellement après avoir atteint un pic à 15.8 heures en 1992, jusqu'à 13.3 heures en 2009 (le nombre d'heures de formation / stagiaire était de 10.6 en 1974). En 2010, selon la DGEFP, 41% des actions de formations avaient une durée inférieure à 10 heures, contre 30% en 2009 ; ce qui confirme cette forte tendance à une diminution de la durée des formations, bien qu'elles soient plus accessibles. Ce constat n'est vrai que pour les entreprises de plus de dix salariés, celles de moins de dix ayant eu recours dans les mêmes proportions aux actions selon leur durée.

Un recours croissant aux OPCA. Toujours d'après le jaune budgétaire, la part des dépenses des entreprises en provenance des OPCA continue d'augmenter en 2009 (+ 3 points par rapport à 2008) et, « pour la première fois depuis 1999, dépasse celle des dépenses directes [formations en interne ou achetées à un organisme de formation sans passer par un OPCA], sous le double effet de la baisse des dépenses directes et de la hausse

¹⁴⁶ Accessible au lien suivant : http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Jaune2013_formation_professionnelle.pdf

¹⁴⁷ Le taux d'accès à la formation est calculé à partir du nombre de salariés ayant bénéficié au moins une fois dans l'année à une action de formation, à un bilan de compétence, d'une VAE dans le cadre du plan de formation ou d'un DIF.



des dépenses des OPCA. Les fonctions de conseil et de service de proximité confiées aux OPCA par la loi du 24 novembre 2009 devraient encore contribuer à inciter les entreprises à confier une part croissante de leur contribution au Plan de formation aux OPCA ».

Autre point notable : lorsqu'elles ne passent pas par un OPCA pour acheter de la formation, les entreprises de plus de 10 salariés organisent davantage en interne les formations (+ 10 %) et réduisent le recours à des prestataires externes (- 8 %), et ce afin de limiter le coût.

4.2.2. Les travaux méthodologiques consacrés au Plan de formation (méthodologie de l'ingénierie de compétences ...)

Ainsi qu'évoqué en introduction, dans les travaux méthodologiques consacrés au Plan de formation, le Plan est défini de façon large. Nous retiendrons ici la définition proposée par Alain Meignant dans l'ouvrage « Manager La Formation ». Éditions Liaisons sociales 8^e édition 2009. « **Le Plan de formation** est la traduction opérationnelle et budgétaire des choix du management d'une organisation sur les moyens qu'il affecte, dans une période donnée, au développement de la compétence individuelle et collective des salariés. »

L'obligation de participer au financement de la formation de leurs salariés qui pèse depuis 1971 sur les entreprises (0,8 % de la masse salariale à l'origine, 1,6 % aujourd'hui) a eu pour effet de susciter la mise en place d'une fonction formation dans l'entreprise, ainsi que le développement de prestataires de services externes à l'entreprise qui se sont spécialisés dans l'appui à la définition de politiques de formation, la construction de Plans de formation ainsi que la gestion administrative et financière des politiques mises en œuvre. Ces différents acteurs ont produit une littérature fournie sur le Plan de formation conçu comme outil de management et de gestion de la politique de ressource humaine de l'entreprise.

- **Plan de formation et travaux méthodologiques produits par des experts.**

Des experts et consultants regroupés dans un premier temps dans des structures publiques ou parapubliques telles que l'agence pour le développement de l'éducation permanente (ADEP créé en 1973 et supprimé en 1991), l'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT), des cabinets de conseil privés, avant d'exercer à titre libéral, ont capitalisé leur expérience dans ce domaine et l'ont formalisée dans des ouvrages à caractère méthodologique.

Le Centre Inffo ainsi que les Carif ont contribué à la **diffusion** de ces travaux méthodologiques auprès des entreprises, par leurs publications et des séminaires.

Trois structures regroupant des professionnels de la formation et des ressources humaines en entreprise ont également été « **des incubateurs** » de méthodologie relative au Plan de formation : le groupement des animateurs et responsables de formation (GARF), l'association française pour l'expansion par la formation (AFREF) et l'association nationale des directeurs de ressources humaines (ANDRH).

Enfin, dès 1971, les organisations d'employeurs organisées au niveau des branches et au niveau interprofessionnel se sont comportées à l'égard des entreprises comme « des prestataires de services » à l'égard de leurs adhérents en leur fournissant des conseils et de l'appui méthodologique pour la mise en œuvre de leur Plan de formation. Elles se sont appuyées à cet effet sur des **associations patronales de formation (ASFO)** devenues paritaires sous l'appellation d'organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) après la loi quinquennale de 1994. De leur côté, les organismes consulaires, également



issus du monde patronal, ont apporté conseil et appui méthodologique à leurs adhérents en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre de leur politique de formation.

La réflexion méthodologique sur l'ingénierie de formation dans l'entreprise a par ailleurs été encouragée et accompagnée par les pouvoirs publics à l'époque où la formation professionnelle continue disposait d'une délégation interministérielle, administration de mission, dédiée à sa seule promotion. André Ramoff fut l'un des délégués emblématiques qui stimulèrent dans les années 80 la réflexion méthodologique sur l'ingénierie de formation

- **Émergence d'un corpus méthodologique de l'ingénierie de formation en entreprise.**

L'ingénierie de formation, considérée comme une branche de l'ingénierie sociale, qui s'est développée en France sous l'impulsion de la législation de 1971, s'est nourrie de plusieurs terreaux « disciplinaires » différents.

- **Celui des ingénieurs des sciences dures** qui trouvaient dans les questions sociales et la formation un nouveau domaine d'application de leur savoir-faire. Bertrand Schwartz directeur de l'école des mines de Nancy et ses nombreux disciples, dont Pierre Caspar, lui-même ingénieur des mines, cofondateur de Quaternaire Éducation, puis titulaire de la chaire d'éducation permanente du CNAM, sont représentatifs de ce courant. Voir notamment le *Traité des sciences et des techniques de la formation* », Philippe Carré et Pierre Caspar (sous la direction de), Ed. Dunod 2011, 3^{ème} édition. Cet ouvrage de référence couvre tous les aspects des sciences de l'éducation et de la formation et comporte plusieurs chapitres en rapport avec les politiques de formation d'entreprise¹⁴⁸.

La CEGOS était également peuplée d'ingénieurs devenus « ingénieurs sociaux » mais qui très vite ont cohabité avec des économistes et des gestionnaires. Parmi les nombreuses publications de cette société de conseil animée pendant de longues années par Octave Gélihier, citons l'ouvrage collectif dirigé par Yves Cannac président de la CEGOS. « La bataille de la compétence. L'éducation professionnelle permanente au cœur des stratégies de l'entreprise », CEGOS, Hommes et techniques, Avril 1985. Dans cet ouvrage, la CEGOS propose de dépasser le concept réducteur de stage et d'action de formation imputable au sens fiscal du terme pour ouvrir une réflexion féconde sur le rôle de l'entreprise en matière de développement des compétences, c'est-à-dire son rôle formateur prenant appui sur une organisation du travail elle-même formatrice. « *L'entreprise est un système productif : elle doit aujourd'hui se développer aussi comme système éducatif. Certains admettent mal cette idée et même s'en irritent, ce n'est pas le rôle de l'entreprise. À chacun son métier : à l'école de former, à l'entreprise de produire. Et s'il se trouvait que demain on ne puisse plus produire efficacement sans former en permanence ? Ne croyons pas que l'entreprise n'a pas les moyens de former. Les entreprises françaises ont deux millions de cadres qui sont des formateurs potentiels c'est beaucoup plus que l'éducation nationale ! Ne croyons pas non plus que l'entreprise puisse faire*

¹⁴⁸ Voir notamment le chapitre 17 consacré à l'ingénierie de formation (Guy Le Boterf), et le chapitre 18 consacré au pilotage des politiques de formation (Bernard Masingue).



l'impasse sur son rôle éducatif : les gens passent dans l'entreprise sept ou huit heures par jour, de toute façon l'entreprise les forme et ... Ou les sclérose. » Octave Gélinier président de la CEGOS p. 110.

Ce recentrage de la réflexion sur la politique de formation des entreprises autour du concept de « compétence » a été fortement relayé par le **Medef** dans le cadre de manifestations régulières organisées pour son réseau de professionnels de la formation et notamment les « Journées Internationales de la formation » de Deauville en 1998 intitulés « Objectif compétences ». Cette manifestation préparée avec le concours de nombreux consultants a donné lieu à une publication de référence à l'initiative du Medef. En introduction du tome 12 de cet imposant travail, Ernest-Antoine Seillière président du Medef rappelle les points clés suivants : « *une stratégie d'entreprise basée sur les compétences professionnelles doit être impulsée au sommet de l'entreprise les remises en cause et les mutations sont tellement profondes qu'elles ne peuvent être assumées que par l'entrepreneur lui-même et son équipe de directions. La compétence est une stratégie qui bouscule la logique de poste, met définitivement fin au taylorisme. La compétence est politique d'entreprise construite sur la responsabilisation des salariés. Seul le dialogue social du terrain au sein de l'entreprise, permet de responsabiliser de mobiliser l'ensemble des acteurs concernés et de renouveler les rapports sociaux sur la base d'intérêt partagé. Il n'y a pas de vraie politique de gestion des compétences rémunération de ces compétences. Il nous paraît que cela devrait orienter vers des accords d'entreprise permettant les parcours individuels.* »

Le CESI des origines est également une initiative d'ingénieurs dont Raymond VATIER est l'un des cofondateurs, ingénieur des arts et métiers. « Développement de l'entreprise et promotion des hommes » 1960. Le cabinet de consultants fondé par Bernard Brunhes (X ENSEA) a également contribué au développement de l'ingénierie sociale par des audits et des études sur le système de formation professionnelle.

- **Celui des Sciences sociales** (sociologie des organisations et sociologie du travail,). Le développement de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente a fourni aux chercheurs issus de cette discipline un nouveau terrain d'application et de nouveaux accès à l'entreprise. Les travaux de Renaud Sainsaulieu « L'effet formation dans l'entreprise » Dunod Paris 1982, réalisés dans le cadre du laboratoire de sociologie des organisations, ont représenté une source d'inspiration pour de nombreux experts et consultants.
- **Celui des Sciences de gestion** très implanté dans la gestion des ressources humaines dont relève la formation, du point de vue de l'entreprise. Les écoles de commerce, ainsi que les instituts d'administration des entreprises (IAE) ont contribué au développement de l'enseignement de la recherche et du conseil dans le domaine de l'ingénierie sociale et de la formation¹⁴⁹. Cette discipline a

¹⁴⁹ Citons à titre d'illustration Dimitri Weiss « La fonction Ressources humaines », Editions d'organisation Paris 1988, Jean-Marie Peretti « Gestion des ressources humaines », Vuibert, Paris 1987.



également contribué à l'émergence des pratiques d'audit social ainsi que d'audit de la formation¹⁵⁰. Raymond Vazier, déjà cité, fondateur de l'institut international de l'audit social, contribua au développement de cette méthodologie¹⁵¹. Alain Meignant « Manager La Formation ». Éditions liaisons sociales 8^e édition 2009 370 pages, reste aujourd'hui « l'ouvrage de référence » des professionnels du management de la formation en entreprise. Il comporte par ailleurs une bibliographie exhaustive sur la méthodologie du Plan de formation considérée comme un outil de management et de gestion.

- **Celui des Sciences de l'éducation.** Les sciences de l'éducation qui s'intéressent à titre principal au processus d'apprentissage et à l'acte de formation lui-même se sont intéressées aux politiques et aux Plans de formation des entreprises, sous l'angle de la transmission des savoirs et des compétences. La revue « **Éducation Permanente** » a apporté au fil des décennies une contribution remarquable à cette approche. Il va de même des équipes du **CNAM** regroupées autour de la chaire d'éducation des adultes. Les travaux de référence sont : Marcel Lesne « Travail pédagogique et formation des adultes », Paris 1986 ; Gérard Malglaive, « Enseigner à des adultes », Paris, 1980. « Le traité des sciences et techniques de la formation » rédigé sous la direction de Philippe Carré et Pierre Caspar op.cit. rend largement compte des apports de cette discipline à la formation continue des salariés et des adultes en général. Les travaux récents de Sandra Enlart directrice d'Entreprise et Personnel et chercheure associée en sciences de l'éducation à l'université de Paris Ouest Nanterre la Défense s'inscrivent dans cette même filiation sous l'angle de la recherche prospective de l'impact des technologies numériques sur nos façons de penser, de travailler et d'apprendre¹⁵².
- **À l'interface des sciences de gestion et des sciences sociales, la réflexion méthodologique sur l'ingénierie de formation dans les entreprises** se saisit des concepts d'investissement formation et de gestion des compétences ainsi que de la démarche qualité. Le concept d'investissement¹⁵³ renvoie à la nécessité de savoir mesurer « le retour d'investissement ». Le concept de compétences¹⁵⁴ transcende également celui de formation en le replaçant au rang d'outil au service de finalités qui la dépassent c'est-à-dire le développement des compétences. L'approche qualité¹⁵⁵ renvoie à l'élaboration d'un référentiel d'un processus, d'une traçabilité par l'instauration de normes et de procédures évaluables.

¹⁵⁰ Pour l'audit de formation, voir : Guy le Boterf, Paul Dupouey, François Viallet « Audit de la formation professionnelle », Editions d'organisation Paris 1985.

¹⁵¹ Raymond Vazier « Audit de la gestion sociale », Editions d'organisation, Paris 1988.

¹⁵² Voir notamment : Sandra Enlart et Olivier Charbonnier : « A quoi ressemblera le travail demain ? », Ed. Dunod, 2013.

¹⁵³ Sur le concept d'investissement formation voir : Pierre Caspar, et « investissement intellectuel essai sur l'économie de l'immatériel ». Economica Paris 1988. Hauser.G, Masingue B., Maître S., Vidal F., « L'investissement formation ». Éditions d'organisation Paris 1985.

¹⁵⁴ Sur la compétence voir Guy Le Boterf « La compétence. Essai sur un attracteur étrange ». Éditions d'organisation Paris 1994.

¹⁵⁵ Sur la qualité de la formation voir Marc Dennery « Piloter un projet de formation : du diagnostic des besoins à la mise sous assurance qualité », ESF PARIS 1990.



4.2.3. Les travaux consacrés à l'analyse et à la caractérisation des politiques de formation d'entreprise et plus particulièrement au Plan de formation (analyse des pratiques et sources statistiques)

Les études menées à partir d'observations empiriques ou de l'analyse des données remontées par les entreprises elles-mêmes sont rares. A ce titre, l'étude menée pour le compte du CEREQ en 2009 constitue un travail de référence qui croise et commente les résultats de trois enquêtes dédiées à la formation professionnelle : CVTS3 qui recense les pratiques de 4755 entreprises, FC2006 qui interroge 16500 personnes sur leur situation en matière de formation, et DIFES1 qui croise les réponses de ces deux enquêtes précitées. D'autres travaux du CEREQ complètent ce panorama¹⁵⁶.

Plusieurs rapports ont également abordé les pratiques de formation des entreprises, notamment à partir de l'exploitation des sources statistiques issues de la déclaration 24-83 et les données statistiques publiées dans l'Annexe à la Loi de finances volet Formation (*Jaune budgétaire*). On peut citer sans exhaustivité : les travaux publiés par la DGEFP et la DARES, le rapport de la Cour des Comptes, le rapport du CAS, celui du COE, les rapports parlementaires, les rapports de l'IGAS ...

D'autres travaux, plus rares, se sont quant à eux davantage attachés à analyser les *pratiques* des entreprises à partir d'explorations de terrain. On peut citer les travaux du GARF ou de certains opérateurs de formation et les travaux conduits par des chercheurs et des cabinets de conseil.

Nous proposons de restituer ces travaux à partir d'une grille de lecture thématique.

- La taille d'entreprise et le secteur d'activité, facteurs de diversité des pratiques en matière de formation

De nombreux travaux pointent la diversité des usages du Plan de formation, notamment selon la taille et le secteur d'activité des entreprises. L'étude de référence en la matière est celle du CEREQ¹⁵⁷ qui constate que « *l'effet de la taille affecte la plupart des indicateurs. Les petites entreprises se distinguent de longue date par un effort financier plus faible que les autres mais les enquêtes utilisées ici montrent aussi une moindre intensité des pratiques de formation, une diffusion plus réduite de l'information, un recueil moins fréquent des besoins, des politiques moins bien définies, un moindre souci d'évaluation des effets de la formation mais des durées de formation plus longues.*

¹⁵⁶ Voir notamment :

- TRAUTMANN J., « L'action de se former et son initiative », Cereq, 2004
- CHECCAGLINI A. et MARION-VERNOUX I., « La formation continue dans les entreprises européennes. Premiers pas vers une homogénéisation », Bref CEREQ n°251, 2008
- SIGOT J-C, VERO J., « Démocratiser la formation continue dans l'entreprise : le rôle de l'information, des entretiens professionnels et des supports collectifs », Bref CEREQ n°260, janvier 2009
- LAMBERT M., VERO J., « Aspirer à se former, la responsabilité des entreprises en question », Cereq, Bref n°279, novembre 2010
- SIGOT J-C, VERO J., « Démocratiser la formation continue dans l'entreprise : le rôle de l'information, des entretiens professionnels et des supports collectifs », Bref CEREQ n°260, janvier 2009

¹⁵⁷ LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », CEREQ, 2009, 91 p.



Parmi les raisons avancées par les petites entreprises non formatrices, la question du coût de la formation n'est pas considérée comme déterminante par une grande majorité d'entre elles, ce qui interroge la supposée nécessité d'aider financièrement les PME à former leurs salariés. (...) A cela s'ajoute l'effet essentiel du secteur d'activité. Celui-ci est structurel et les typologies établies au cours des dernières décennies sont finalement assez stables. Les raisons qui expliquent cela sont toujours d'ordre économique et technique, comme la nature et le niveau d'activité mais aussi le degré de concentration et le niveau d'intensité capitalistique. »

Le constat selon lequel « l'effort de formation croît avec la taille de l'entreprise » est établi depuis longtemps ; il a été rappelé en 2000, à l'occasion du Libre Blanc sur la formation professionnelle réalisé à la demande de Nicole Péry¹⁵⁸. A l'occasion d'un dossier consacré à la « formation et l'innovation dans les petites entreprises », publié par dans la revue Education permanente, Elyes Bentabet rappelle en 2010¹⁵⁹ que ce sont en effet « dans les entreprises comptant au moins 250 salariés que l'engagement en faveur de la formation est le plus important. La taille des entreprises détermine ainsi l'effort que ces dernières consentent en matière de formation » ; « ce constat vaut quel que soit le pays européen et l'indicateur utilisé pour évaluer le recours à la formation continue »¹⁶⁰.

« Mais encore plus que le taux de participation financière, d'autres indicateurs montrent des différences sensibles selon la taille des entreprises : le taux d'accès à la formation (salariés formés / nombre total de salariés) ; la durée moyenne des stages (nombre d'heures de stage/nombre de stagiaires) ; l'effort physique de formation ou l'espérance de formation (nombre d'heures de stage/nombre de salariés). Ces derniers confirment la prééminence des grandes entreprises dans l'effort de formation professionnelle continue (...) Les petites entreprises se caractérisent par une moindre intensité des pratiques de formation informelle, une diffusion plus réduite de l'information, un recueil moins fréquent des besoins et des politiques moins bien définies »¹⁶¹.

Les données statistiques issues de l'annexe à la loi de finances 2012 – volet formation professionnelle confirment eux-aussi cette disparité selon la taille de l'entreprise en ce qui concerne l'effort financier consacré par salarié formé : « Plus du quart des entreprises de 10 salariés et plus ne forment pas, c'est-à-dire qu'elles n'ont organisé aucune formation pour leurs salariés. Ce sont presque exclusivement des entreprises de

¹⁵⁸ PÉRY N., « La formation professionnelle, Diagnostics, défis et enjeux », contribution du secrétariat d'État aux droits des femmes et à la formation professionnelle, 1999 :

« En 1996, l'effort de formation croît avec la taille de l'entreprise : de 1,8 % de la masse salariale pour les entreprises de 20 à 49 salariés jusqu'à 4,87 % pour les entreprises de plus de 2 000 salariés ».

¹⁵⁹ CHECCAGLINI A., MARION-VERNOUX I., « Les obstacles à la formation dans les PME en France et en Europe », in « Formation et innovation dans les petites entreprises » coordonné par BENTABET E., Dossier, Education Permanente n°182, Mars 2010

¹⁶⁰ CHECCAGLINI A. et MARION-VERNOUX I., « La formation continue dans les entreprises européennes. Premiers pas vers une homogénéisation », Bref CEREQ n°251, 2008.

¹⁶¹ « Les obstacles à la formation dans les PME en France et en Europe », CHECCAGLINI A., MARION-VERNOUX I., in « Formation et innovation dans les petites entreprises » coordonné par BENTABET E., Dossier, Education Permanente n°182, Mars 2010



petite taille : 80 % d'entre elles emploient de 10 à 19 salariés et 19 % de 20 à 49 salariés. »¹⁶²

S'interrogeant sur les obstacles à la mise en œuvre des formations formalisées dans les PME, Grasser, Lhotel et Sacher (1999) les résumant ainsi : *L'insuffisance des moyens propres pour former elles-mêmes leurs salariés, un horizon économique relativement limité qui empêche les PME de mettre en œuvre une véritable politique formation ; la difficulté de "laisser partir les salariés en formation" par impossibilité de les remplacer temporairement ; l'impossibilité d'offrir des perspectives de carrière et de promotion interne, ainsi que la crainte de voir partir les salariés formés, ce qui rend difficiles l'incitation à la formation et sa valorisation pour les salariés »¹⁶³.*

Toutefois, certains auteurs ont démontré que, « même si elle n'emprunte que rarement les formes classiques, la construction des compétences n'est pas pour autant absente des TPE/PME, avec notamment le rôle prééminent de la pratique de formations informelles du type : tutorat, compagnonnage en doublon ou en binôme, formation en situation de travail »¹⁶⁴.

La revue Education permanente a dédié un dossier à ce sujet : « Formation et innovation dans les petites entreprises »¹⁶⁵ proposant, après quelques articles consacrés aux pratiques et représentations, des regards sur des « comportements innovants de GRH et de dynamique des savoirs » ou des expériences conduites sur le volet « innovation technologique et organisationnelle ». L'ANACT a en juillet 2009 consacré un guide du « Transfert des savoir-faire d'expérience »¹⁶⁶ qui s'appuie sur les enseignements tirés de l'évaluation d'un projet FSE porté par l'OPCA FORCEMAT dont le tissu d'entreprises adhérentes était essentiellement composé de TPE/PME. Ce dernier ouvrage constate que « les spécificités des TPE/PME entraînent des pratiques de formation particulières hors du marché de la formation professionnelle classique » et « les enjeux de transfert des savoir-faire d'expérience ouvrent sur des questions sensibles et complexes tant pour les entreprises que pour les OPCA et les organismes de formation. Des réponses formation sont à construire avec les intéressés au plus près du travail et des conditions de réalisation des activités complexes dans lesquelles sont mobilisés ces savoir-faire d'expériences. En fait, il s'agit d'abord d'organiser des temps d'échanges et de prise de recul sur le travail, de proposer un cadre sécurisant et de construire un environnement favorable à l'élaboration des compétences. Or, il ne suffit pas de mettre côte à côte le transférant et la personne bénéficiaire du transfert pour que le transfert, comme par magie, s'opère. Une ingénierie, un accompagnement de l'action de transfert en amont par un tiers est nécessaire, notamment pour aider à comprendre comment le transférant a progressivement appris à maîtriser les savoir-faire qu'il détient ».

¹⁶² LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.

¹⁶³ GRASSER B., LHOTEL H., SACHER F., « L'existence théorique de la PME et les transformations du rapport salarial », Les cahiers du GREE, n°10.

¹⁶⁴ CONJARD P., CASER F., « Transfert des savoir-faire d'expérience, Enseignements liés au suivi et à l'évaluation d'un projet FSE de l'OPCA FORCEMAT », ANACT, Juillet 2009.

¹⁶⁵ « Formation et innovation dans les petites entreprises » coordonné par Elyes BENTABET, Dossier, Education Permanente n°182, Mars 2010

¹⁶⁶ CONJARD P., CASER F., « Transfert des savoir-faire d'expérience, Enseignements liés au suivi et à l'évaluation d'un projet FSE de l'OPCA FORCEMAT », ANACT, Juillet 2009.



Si plusieurs travaux mettent en évidence le développement de ces pratiques, tout comme celles de formations internes, il existe peu de données statistiques objectivées sur leur poids dans l'effort de formation, en raison notamment du fait que ces formations ne sont pas imputables sur les fonds de la formation : « *La formation réalisée en interne par des salariés d'entreprise, se développe car elle favorise la transmission des savoir-faire et des savoir-être. Mais, elle est rarement imputée sur les budgets formation pour des motifs de lourdeur administrative.* »¹⁶⁷

■ **Le processus de construction du Plan de formation dans l'entreprise**

En ce qui concerne le processus de construction du Plan de formation, ce sont principalement les travaux du CEREQ qui offrent une lecture des pratiques des entreprises, auxquels s'ajoutent quelques enquêtes ou études réalisées par les associations regroupant des professionnels de la formation ou de la RH.

L'étude de référence, citée à titre principal dans cette partie, est l'étude du CEREQ publié en 2009 « Quand la formation continue : repères sur les pratiques des entreprises », déjà évoquée¹⁶⁸. Très complète, elle apporte des éléments d'éclairage sur la façon dont les entreprises recueillent les besoins de formation, la façon dont se noue la relation entre l'initiative et le départ en formation, les modalités de l'information déployée en matière de formation dans les entreprises, le rôle des managers en la matière, les freins identifiés à la mise en œuvre des actions de formation ...

Le recueil des besoins. Selon l'enquête du CEREQ précitée, « près des deux tiers des entreprises déclarent recueillir les besoins et les demandes de formation de leurs salariés. 54 % procèdent par entretiens, mais ceux-ci sont le plus souvent organisés pour certains salariés uniquement et peuvent ne pas être réguliers. Les grandes entreprises, qui recueillent pratiquement toujours les demandes et les besoins, sont pour leur part plus de la moitié à avoir créé systématiquement et pour tous les salariés cet espace formel de discussion. Les petites entreprises, moins nombreuses à effectuer ce recueil, combinent les procédures : entretiens, fiches de recueil des besoins, réunions collectives ou modalités informelles. Seules 16 % des entreprises ont systématisé l'entretien individuel et en ont fait un élément central de la discussion pour tous les salariés. Plus les entreprises dépensent en formation, plus elles mobilisent ce mode de recueil des besoins. [...] La mise en place d'entretiens systématiques irait de pair avec une organisation et un mode de gestion stratégique impliquant davantage les salariés. »¹⁶⁹. Le recours inégal des entreprises à l'entretien professionnel en matière de formation est également souligné par d'autres enquêtes ou études, notamment celle que la CEGOS a réalisé en 2009¹⁷⁰.

Initiative et choix du départ en formation. Jacques Trautmann notait en 2004 « la forte fréquence de l'initiative de l'employeur », ajoutant même que c'est dans cette initiative

¹⁶⁷ OPCALIA, « Comment les entreprises intègrent-elles la réforme dans leurs pratiques de formation ? », juin 2010

¹⁶⁸ LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.

¹⁶⁹ LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.

¹⁷⁰ A titre d'illustration : CEGOS, « Les évolutions de la formation professionnelle en 2009 », novembre 2009 ; BEAUDOIN E., « La formation : un espace social négocié ? », AGRH, 2005 ; etc.



Employeur que se « manifeste la principale référence du rapport à la formation des salariés »¹⁷¹. Les travaux plus récents du CEREQ confirment cette tendance et précisent l'analyse: « Les salariés partent majoritairement en formation suite à une demande de leur employeur : c'est le cas pour 62 % des formations réalisées. Toutefois, l'origine de la demande n'est pas indifférente au type de formation suivie : ainsi, les trois quarts des formations en situation de travail (FEST) ont pour origine une demande de l'employeur, 62 % des cours et stages, 60 % des conférences ou séminaires et un peu plus d'un tiers seulement des autoformations ». Mais « les formations ne sont pas seulement initiées par l'employeur, elles sont parfois réglementaires et obligatoires, ou imposées. La catégorie socioprofessionnelle du salarié influe sur le degré de contrainte qui pèse sur lui, ou sur le vécu de cette contrainte. Ainsi 44 % des formations suivies par les cadres sont signalées par ces derniers comme obligatoires ou imposées par l'employeur ; c'est le cas de 61 % de celles suivies par les employés. »¹⁷²

Patrick Pommier et Philippe Zammora constatent quant à eux que, face à cette initiative Employeur, « les marges de manœuvre des salariés sont également liées à l'objectif de la formation. Quand elles sont destinées à mettre le salarié à niveau dans son emploi ou quand elles visent une adaptation à un changement du contenu du travail, les formations sont plus souvent considérées comme obligatoires ou imposées ». Si l'employeur est principalement à la source du départ en formation, d'autres auteurs soulignent que la formation professionnelle n'en demeure pas moins un élément important pour les salariés: « "toutes choses étant égales par ailleurs" les salariés déclarent se sentir davantage gênés pour s'impliquer dans leur travail dans les établissements qui dépensent le moins en formation continue. Il existe vraisemblablement une demande latente de formation qui ne s'exprime pas ou qui n'est pas prise en compte par les entreprises »¹⁷³. L'étude du CEREQ « Quand la formation continue » précitée confirme cette approche: « Trop souvent regardée comme une inclination personnelle, l'aspiration à se former dépend beaucoup des constructions mises en place dans l'entreprise. Pour que les salariés disposent d'une capacité à aspirer à se former, certaines conditions doivent être réunies : procédures fixées et encadrées par un accord collectif, organisation systématique d'entretiens individuels pour tous, formations définies en cohérence avec les conclusions de ces entretiens, et enfin usage des formations à des fins de mobilité horizontale ou verticale. »¹⁷⁴

Pour l'AGRH, le processus de construction du Plan de formation qui fait interagir différents interlocuteurs au sein de l'entreprise, voit co-exister deux logiques complémentaires dans lesquelles les besoins et les perspectives de l'entreprise sont prégnants. « La définition des besoins fait intervenir un nombre plus important d'acteurs avec des influences différentes. La Direction générale peut tout d'abord jouer un rôle important dans la définition des objectifs des plans de formation. Les différents départements de l'entreprise ensuite, via leurs responsables, participent activement à la définition des besoins. Les salariés enfin sont parfois sollicités pour la définition des

¹⁷¹ TRAUTMANN J., « L'action de se former et son initiative », Cereq, 2004

¹⁷² LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.

¹⁷³ POMMIER P., ZAMMORA P., « La formation continue : un objet de négociation au confluent des stratégies des entreprises et des besoins des salariés », Premières informations & premières synthèses, n° 14.2, avril 2008, 8 p.

¹⁷⁴ LAMBERT M., VERO J., « Aspirer à se former, la responsabilité des entreprises en question », Cereq, Bref n°279, novembre 2010



orientations de la formation. Dans ce schéma global se dessine régulièrement des arbitrages entre les attentes des différents acteurs. [...] Dans leur ensemble, ces dynamiques de mise en place des plans de formation sont caractérisées par deux logiques : une logique d'imposition et une logique de conciliation. La première se traduit généralement par une orientation forte du plan de formation vers les perspectives de l'entreprise. Les acteurs impliqués sont de fait la direction générale et les responsables de département. La deuxième correspond plus à une prise en considération des besoins et attentes des salariés. La logique orientation vers les perspectives de l'entreprise y demeure cependant forte. »¹⁷⁵

L'importance de la fonction d'information sur les dispositifs et sur l'offre interne. De nombreux ouvrages méthodologiques consacrés au Plan de formation des entreprises (précités) rappellent que l'importance de la fonction d'information sur les dispositifs et l'offre de formation comme vecteur de l'accès à la formation. Le CEREQ précise les objectifs de cette communication et les conditions de son succès : « [...] pour que l'information sur la formation soit entendue, encore faut-il que l'entreprise lui assigne une fonction précise et que cette fonction soit en relation avec les attentes des bénéficiaires éventuels. Or, la diffusion de l'information sur la formation a deux fonctions essentielles. D'une part, faire connaître le plan de formation, prérogative de l'employeur, et motiver à son accomplissement. D'autre part, provoquer un processus d'expression des besoins, c'est-à-dire organiser un espace de discussion où l'enjeu est la conciliation du projet individuel du salarié et celui de l'entreprise. La mise en place d'un processus systématique de recueil de besoins basé sur un entretien professionnel permet ainsi au salarié de participer à la co-construction de son parcours de formation, ce qui favorise, pour tous, l'appropriation de l'information. Mais, dans ce cas là aussi, le gain supplémentaire est le plus fort pour les ouvriers. La mise en œuvre d'entretiens systématiques leur permet d'être 46 % de plus à déclarer être informés que dans les entreprises qui ne font que diffuser l'information, contre 13 % de plus pour les cadres »¹⁷⁶. Dans d'autres travaux, il constate que « parmi l'ensemble des entreprises, 82 % déclarent diffuser de l'information sur la formation. Elles le font d'autant plus qu'elles sont de grande taille ; les entreprises d'au moins 500 salariés sont même toutes dans ce cas. Concernant les modes de diffusion, la majorité des entreprises combinent une information directe par la hiérarchie avec des supports écrits quelle que soit leur taille. [...] Dans deux tiers des cas, c'est la hiérarchie qui est chargée de l'information des salariés. 43 % des entreprises utilisent l'affichage ou l'envoi de mails pour prévenir de la mise en place d'une formation. En revanche, l'utilisation de catalogues ou de fascicules est une pratique plus particulièrement réservée aux grandes entreprises. »¹⁷⁷.

L'étude constate également qu' « une politique de formation formalisée favorise l'appropriation de l'information par les salariés ». « Si l'entreprise élabore un Plan de formation ou un programme écrit, les salariés sont 75 % à se déclarer informés et 81 % quand elle met en place un cadre de recueil des besoins de formation qui s'appuie sur l'entretien professionnel. Enfin, plus les entreprises investissent en formation, plus les

¹⁷⁵ BEAUDOIN E., « La formation : un espace social négocié ? », AGRH, 2005

¹⁷⁶ SIGOT J-C, VERO J., « Démocratiser la formation continue dans l'entreprise : le rôle de l'information, des entretiens professionnels et des supports collectifs », Cereq, Bref n°260, janvier 2009

¹⁷⁷ LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.



salariés déclarent être informés. Ainsi, une cohérence globale entre information, stratégie générale de l'entreprise et politique de formation favorise son appropriation par les salariés, notamment pour les ouvriers. »¹⁷⁸

Plusieurs études se sont intéressées au rôle des Managers en matière de la formation.

Une étude du Garf consacrée à la situation spécifique du management en matière de formation professionnelle¹⁷⁹ constate notamment que « les actions pour assurer le maintien des compétences sont assez souvent en opposition avec les exigences de productivité : comment assurer les résultats attendus selon des objectifs imposés, et permettre une disponibilité du personnel pour se former ? ». Le rapport sur la mise en œuvre de la réforme de la formation dans les entreprises réalisé en 2008 pour la CFDT¹⁸⁰ soulignait « l'importance de l'appropriation par les hiérarchiques des nouveaux enjeux en matière de formation » et notait à cet égard – dans les grandes entreprises objet de l'étude – le renforcement de la procéduralisation en matière de formation afin de s'assurer du bon déploiement des objectifs définis par l'entreprise à tous les échelons de l'entreprise. Cette mouvement de procéduralisation et le développement d'outils qui l'accompagne sont jugés nécessaires afin de disposer « de règles de gestion claires et équitables » et déclinables par tous.

■ **Les freins identifiés à la mise en œuvre opérationnelle du Plan de formation. Parmi les freins identifiés par l'étude de référence du CEREQ (2009) :**

- « **L'absence de besoins de formation continue est la raison la plus fréquemment invoquée, et concerne 8 entreprises sur 10 : 53 % considèrent que leur personnel a les compétences requises, 49 % qu'elles ont recruté des personnes suffisamment qualifiées. Elles sont en outre 21 % à déclarer préférer mettre la priorité sur la formation initiale, notamment en ayant recours à l'apprentissage ou en recrutant des salariés déjà formés.**
- « **Seules 16 % des entreprises non formatrices considèrent que le coût de la formation est un obstacle.**
- « **Si une ressource manque, c'est le temps : 49 % des entreprises considèrent que la charge de travail est trop lourde et que le personnel manque de temps pour se former. Enfin, l'accès au marché de la formation ou le marché lui-même apparaissent perfectibles dans la mesure où 13 % des entreprises qui ne forment pas déclarent ne pas trouver de cours ou stages adéquats. 12 % déclarent en outre éprouver des difficultés à évaluer leurs besoins.»**

Plus globalement, l'étude du CEREQ fait apparaître que nombre d'entreprises « ne sont pas dotées d'une véritable politique même si elles ont recours à la formation. Dès lors, on peut se demander ce qu'est une véritable politique de formation. Les enquêtes permettent [...] de proposer une typologie des entreprises selon l'importance du recours à la formation et la forme prise par la politique,

¹⁷⁸ LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.

¹⁷⁹ MORIER F., « Les managers et la formation », GARF, juin 2009.

¹⁸⁰ Carine SEILER, Circé consultants « Quelle mise en œuvre de la réforme de la formation professionnelle continue par les entreprises ? » Rapport d'évaluation pour la CFDT, IRES, 2007, 149 pages



laquelle va d'une absence de réflexion sur ce sujet à des politiques structurées pouvant englober des accords d'entreprises.»¹⁸¹. Ce constat interroge sur le rôle des professionnels de la formation dans les entreprises qui en sont pourvus. De rares travaux se sont essayés à avancer certaines explications : « Les lois, règlements et accords sur la formation portent beaucoup sur les modalités de financement de la formation (...). Cette complexité administrative est lourde ... au risque de transformer les services de formation en administrateurs de procédures avec les phénomènes de bureaucratisation qui en découlent, les éloignant ainsi de leur mission première : piloter une politique. Pire, à partir du moment où l'on finit par constater qu'objectivement la gestion de la formation c'est d'abord de l'administration et de la gestion financière, on y nomme pour cela des profils adaptés. Le pilotage stratégique devient alors une fonction quasi périphérique mal comprise, mal apprise, mal maîtrisée (...) ». L'auteur préconise dans cet ouvrage de redonner aux services formation du temps et de la compétence pour être de véritables pilotes et identifie deux voies de progrès autour de l'externalisation de cette fonction : pour les petites structures, à travers le rôle des OPCA, et, dans les plus grandes, à travers une organisation dédiée distinguant les fonctions d'administration et de pilotage.

■ **Impacts de la négociation de branche et de l'activité des CPNE sur les politiques de formation des entreprises.**

Le ministère du travail rend compte de chaque année du bilan de la négociation collective de l'année écoulée dans la collection bilans et rapports. Le dernier bilan paru rend compte (p. 428 et suivantes) de la négociation sur la formation professionnelle¹⁸². Ce bilan restitue dans une approche principalement quantitative les nombre d'accords conclus au niveau des branches professionnelles et des entreprises et permet d'identifier les principaux thèmes traités à l'occasion de ces négociations.

En 2011, 266 accords de branche ont été conclus dans le domaine de la formation professionnelle et de l'apprentissage. Ils s'inscrivent dans le cadre de l'accord national interprofessionnel du 5 octobre 2009 sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels et de la loi du 29 novembre 2009 relative à l'orientation professionnelle tout au long de la vie.

Les thèmes abordés couvrent l'ensemble des aspects de la formation professionnelle : l'apprentissage, les objectifs et priorités de la formation, le rôle des commissions paritaires de l'emploi et de la formation professionnelle, les certificats de qualification professionnelle, les observatoires des métiers et des qualifications, l'entretien professionnel, le passeport formation, le bilan de compétences, la validation des acquis de l'expérience, le financement de la formation professionnelle continue, les contrats de professionnalisation, le droit individuel à la formation, les périodes de professionnalisation, le congé individuel de formation, le tutorat.

¹⁸¹ LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.

¹⁸² Direction Générale du Travail (DGT), « La négociation collective en 2011 », Bilans et rapports, Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé, juin 2012



Peu de ces accords (13 %) font mention du Plan de formation. Ces accords portent pour l'essentiel sur les points suivants : la consultation des représentants du personnel, les commissions formation, la typologie des actions de formation, les modalités de mise en œuvre de formations pendant les périodes de chômage partiel, les objectifs et les priorités des fonds mutualisés au titre du Plan de formation et les modalités de prise en charge des formations, l'incitation des entreprises à la construction d'un programme pluriannuel de formation en lien avec la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, les modalités de calcul et de versement de l'allocation de formation lorsque la formation se déroule en dehors du temps de travail et les engagements de l'entreprise en termes d'emploi.

Malgré la faiblesse de la référence explicite au Plan de formation, cette négociation de grande ampleur au plan quantitatif est néanmoins susceptible d'avoir des effets directs et indirects sur les politiques de formation des entreprises (et leur Plan de formation). Le contenu normatif des accords s'impose en effet directement aux entreprises qui relèvent de leur champ d'application dans la mesure où la plupart des accords ont prévu que leurs dispositions s'imposent, sauf en vertu du principe de faveur. Il en va ainsi des diverses dispositions qui concernent les droits d'accès des salariés à la formation, les procédures et modalités de mise en œuvre des dispositifs de formation, la reconnaissance des formations suivies (CQP), les niveaux de prise en charge financière, ainsi que les droits collectifs : création des commissions formation et moyens alloués etc.

Les effets indirects de cette négociation sur la politique de formation des entreprises sont également significatifs. En effet, les objectifs, les priorités et les moyens de l'accord de branche orientent l'intervention de l'OPCA auquel l'entreprise est rattachée, de même que l'activité des CPNE et des observatoires sont susceptibles d'avoir un impact sur la définition des politiques de formation des entreprises adhérentes à la branche.

Plusieurs études qualitatives ont été consacrées à l'analyse de la négociation collective de branche, publiées par la DARES¹⁸³ ou par la DGT dans le bilan annuel de la négociation collective : Jean Marie LUTTRINGER et Patrick Guilloux - « La négociation collective sur la formation professionnelle - Décennies 1990 – 2000 » ; Jean Marie Luttringer et Carine Seiler : « La négociation collective en 2004 » pages 205 à 235 ; Carine Seiler : « Le rôle de la CPNE et dans la régulation de la politique de formation au sein de la branche professionnelle », 2006, pages 213 et suivantes. Le bilan de l'ANI du 5 décembre 2003 réalisé à la demande du CPNFP¹⁸⁴ contient également des informations sur l'impact de la négociation de branche sur les politiques de formation des entreprises, de même que l'étude réalisée pour le compte de l'IRES en 2008¹⁸⁵ sur la mise en œuvre de la réforme de la formation dans les entreprises¹⁸⁶.

¹⁸³ LUTTRINGER Jean-Marie (dir.), RIVIER Caroline, SEILER Carine, « L'évaluation de la mise en place des accords de branche sur la formation professionnelle tout au long de la vie résultant de l'ANI du 20 septembre 2003 transposé dans la loi du 4 mai 2004 », Document d'études DARES n°104, 2005, Circé Consultants.

¹⁸⁴ Ambroise bouteille, Circé consultants, KPMG, Jacques Barthélémy et associés. « Bilan de l'Ani du 5 décembre 2003 relative à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie ». Mai 2008

¹⁸⁵ Carine SEILER, Circé consultants « Quelle mise en œuvre de la réforme de la formation professionnelle continue par les entreprises ? » Rapport d'évaluation pour la CFDT, IRES, 2007, 149 pages

¹⁸⁶ Voir également Henri Rouilleault « Anticiper et concerter les mutations : rapport sur l'obligation triennale de négocier », juillet 2007.



Ces travaux montrent que les négociateurs de branche ont préféré, en ce qui concerne le Plan de formation, laisser « le champ libre à la négociation d'entreprise, celle-ci étant le cadre privilégié de définition des politiques. (...) Il est clair que la négociation de branche consacre l'entreprise comme lieu central de la gestion des compétences. **La définition des politiques de formation comme instrument de la gestion des ressources humaines (dont le Plan de formation est la modalité) s'élabore à ce niveau. Les accords de branche n'ont pas souhaité empiéter sur ce niveau. On note juste quelques accords qui ont adapté les conditions légales liées au " temps" de la formation et ceux, plus rares, qui ont tenté une définition des trois catégories du Plan de formation** »¹⁸⁷.

Pour les auteurs, l'effet réel de ces dispositions de branche sur les pratiques des entreprises est mesuré. « Il est difficile d'en évaluer l'impact sur les politiques d'entreprises voire même sur les politiques des OPCA : à défaut de les contraindre juridiquement, les lient-elles en pratique ? Il existe donc de lourdes interrogations sur le statut de ces "dispositions", qui, dans le meilleur des cas, se contentent, sans contraindre, d'indiquer une direction, dans le respect des équilibres fondateurs du système de formation professionnelle continue définis au sommet entre employeurs, syndicats et Etat ».¹⁸⁸

Le rapport du Sénat de 2007 est plus affirmé pour nuancer l'impact de la politique de branche sur le Plan de formation des entreprises : « même si [les branches] fixent les priorités dans la mise en œuvre des actions de l'entreprise dans le cadre du Plan de formation, la plupart des témoignages entendus au cours des auditions de la mission suggèrent que les entreprises conservent l'essentiel de leurs marges de manœuvre en la matière »¹⁸⁹.

- **Le rôle de l'OPCA dans l'appui à l'entreprise à la construction de son Plan de formation**

Si la réforme de 2009 a confié aux OPCA un rôle croissant d'information et d'appui aux entreprises adhérentes, notamment sur la construction de leur Plan de formation, ce rôle n'est pas nouveau. Ainsi, en 2006, dans le rapport qu'elle a publié sur les premiers effets de la réforme de formation de 2003-04, la DGEFP constatait déjà que « la mutualisation qui était au départ financière évolue vers une mise en commun de services auprès des adhérents »¹⁹⁰. L'étude du CEREQ de 2009 restitue quant à elle le point de vue de l'entreprise : « leur mission consiste, outre la gestion de ces fonds, **à informer les entreprises et les salariés afin de favoriser le développement de la formation continue. Leur rôle est particulièrement important auprès des petites entreprises. En effet, si les grandes entreprises peuvent parvenir seules à concevoir, conduire et évaluer leur**

¹⁸⁷ LUTTRINGER Jean-Marie (dir.), RIVIER Caroline, SEILER Carine, « L'évaluation de la mise en place des accords de branche sur la formation professionnelle tout au long de la vie résultant de l'ANI du 20 septembre 2003 transposé dans la loi du 4 mai 2004 », Document d'études DARES n°104, 2005, Circé Consultants.

¹⁸⁸ LUTTRINGER Jean-Marie, SEILER Carine, « Les négociations sur la formation : La branche devient le cadre privilégié de définition des politiques de formation », Premières synthèses DARES n° 31.1, Août 2005

¹⁸⁹ SENAT, « Formation professionnelle : le droit de savoir », Rapport d'information n° 365 de M. Bernard SEILLIER, fait au nom de la mission commune d'information Formation professionnelle, déposé le 4 juillet 2007

¹⁹⁰ DUMONT J-F. (coord.), LE DOUARON P. (dir.), « Premiers éclairages sur la réforme de la formation professionnelle », DGEFP, 2006, 64 p.



politique de formation, tel n'est pas le cas des PME dont l'activité de formation est largement tributaire de leurs relations avec les OPCA. »¹⁹¹

En 2008, l'IGAS¹⁹² soulignait également l'importance pour l'entreprise de la proximité de l'OPCA dans l'évolution de son comportement à l'égard de la formation et notamment la mise en place d'un véritable Plan de formation en phase avec leurs besoins. *« Les OPCA s'efforcent de garantir à la PME une approche intégrée et globale de la formation comprenant, outre le Plan de formation, le conseil et l'accompagnement du DIF. (...) Toutes les entreprises n'accèdent pas à l'ensemble de ces services, lesquels d'ailleurs excèdent les besoins d'une partie d'entre elles »¹⁹³ (IGAS, 2008).* Le rapport remis par Françoise Guégot à l'Assemblée Nationale en 2008 dressait un constat similaire de *« l'insuffisance du dispositif d'accompagnement à destination des entreprises, en particulier des petites entreprises [réalisé par les OPCA] pour mettre en place le Plan de formation de leur personnel »¹⁹⁴* et préconisait de *« faire évoluer les OPCA dans une logique économique de prévoyance, en leur demandant de développer une fonction de conseil ainsi que des services de proximité auprès de leurs interlocuteurs habituels – les entreprises, les dirigeants de très petites entreprises (TPME) et les salariés ».*

Au-delà de la prestation de conseil, le développement du service de proximité a également pour vocation de faciliter la gestion administrative du Plan de formation, ce que constatait en 2011 le Conseil Economique Social et Environnemental (CESE) dans son rapport sur la formation : si *« les entreprises de 10 salariés ou plus confient aux OPCA une part toujours croissante de leur contribution au Plan de formation », c'est, « notamment du fait de l'intérêt qu'elles y trouvent pour externaliser la gestion des conventions avec les organismes de formation »¹⁹⁵.*

L'évolution du rôle des OPCA vers le développement de la prestation de service n'est pas sans poser de questionnements au regard du droit de la concurrence, ce que quelques auteurs ont mis en évidence. Ainsi, en 2008, le rapport issu du groupe multipartite, réuni en préparation de la réforme de la formation, préconise de *« réorienter l'activité principale des OPCA vers des prestations de services aux entreprises destinés à les accompagner dans leurs politiques de formation et de GPEC (avec possibilité de facturation à la clé) »* et s'interroge dès lors : *« Comment le droit de concurrence peut-il permettre aux OPCA d'exercer ces nouvelles activités ? »*

A l'occasion de son « question – réponses » publié le 6 mai 2011 après la loi du 24 novembre 2009 et de ses décrets d'application du 22 septembre 2010 sur les missions des OPCA, la DGEFP invite *« les responsables des organismes à faire preuve de la plus grande attention en regard des règles encadrant le droit de la concurrence ».* Pour David SOLDINI, *« Si pour l'exercice de leurs missions de base (gestion administrative et*

¹⁹¹ LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.

¹⁹² DE SAINTIGNON P., DOLE P., GUEDJ J., « Evaluation du service rendu par les organismes collecteurs agréés (Opca, Opacif et Faf) : rapport de synthèse », Igas, 2008, 110 p.

¹⁹³ DE SAINTIGNON P., DOLE P., GUEDJ J., « Evaluation du service rendu par les organismes collecteurs agréés (Opca, Opacif et Faf) : rapport de synthèse », Igas, 2008, 110 p.

¹⁹⁴ GUEGUOT Françoise, Rapport de la « Mission d'information sur la formation tout au long de la vie de l'Assemblée Nationale », dit rapport Guégot, Décembre 2008, page 26.

¹⁹⁵ URIETA Y., « 40 ans de formation professionnelle : bilan et perspectives », CESE, déc. 2011



financière de base, information - conseil sur les dispositifs de formation et leur taux de prise en charge ...) qui constituent leur cœur de métier, le droit de la concurrence ne soulève pas réellement de problème, les OPCA doivent néanmoins veiller à ne pas utiliser leur position dominante sur ces prestations afin de se positionner sur un autre marché connexe concurrentiel. Ainsi, dans l'optique du développement de leur offre de service, les OPCA doivent veiller à ne pas profiter de leur rapport privilégié avec les entreprises clientes pour limiter l'entrée des concurrents potentiels sur le marché de l'offre de service aux entreprises. En revanche, sur le volet conseil aux entreprises en matière de RH – GPEC – Compétence, il existe un risque juridique plus important pour les OPCA, dans la mesure où il existe sur ce segment un marché structuré (...). L'administration – dans le cadre d'un dialogue avec les partenaires sociaux, les OPCA et les représentants des entreprises – pourrait détailler la gamme de service des OPCA, en précisant si ces services peuvent être rendus directement par les OPCA, sur le fondement d'une analyse objective des différents marchés »¹⁹⁶.

¹⁹⁶ Voir à ce sujet notamment l'analyse juridique développée par David SOLDINI et Carine SEILER à l'occasion d'un séminaire sur le Droit et les politiques de formation « L'OPCA prestataire de services », 16 juin 2001 et David Soldini, « Les OPCA prestataires de service et le droit de la concurrence », Droit social n°12, Décembre 2008 social



4.2.4. Les travaux consacrés au Plan de formation considéré comme objet de dialogue social dans l'entreprise

- Contexte

Selon le code du travail « le comité d'entreprise donne son avis sur l'exécution du Plan de formation du personnel de l'entreprise de l'année précédente et sur le projet de Plan pour l'année à venir ». Le législateur et les partenaires sociaux à travers les accords interprofessionnels, ont souhaité que les représentants du personnel soient consultés sur les orientations le contenu du Plan. Consultation ne signifie pas négociation ni codécision : le chef d'entreprise, dès lors qu'il engage des dépenses de formation au moins égales à l'obligation légale est libre du choix de sa politique de formation, qui relève clairement de son autorité, ce que note en 1983 Jean François Nallet : « Sur le plan des attributions, l'important n'est pas dans la nature de l'intervention du C.E. Celui-ci reste comme le disait le préambule de l'ordonnance du 22 février 1945 un "organe consultatif" (...): il a semblé nécessaire de laisser au chef d'entreprise qui a devant la nation la responsabilité de l'entreprise qu'il dirige, l'entière autorité sur celle-ci »¹⁹⁷.

Au fil des décennies et des réformes les « obligations de procédure » relatives à la consultation du comité d'entreprise sur le Plan de formation se sont toutefois développées ainsi que les sanctions en cas de non consultation (calendrier, liste des documents à remettre sanction fiscale, sanction pénale,...) sans que pour autant « le pouvoir de l'employeur sur la formation » ne soit mis en cause dans son principe.

Le Plan de formation considéré comme un objet de dialogue social dans l'entreprise et comme instrument de *contrôle social* des politiques mises en œuvre ainsi que de l'allocation des ressources, a fait l'objet de travaux de juristes spécialisés en droit du travail et relations professionnelles, qui ont rattaché cet aspect du droit collectif de la formation dans l'entreprise à leur domaine d'expertise.

- Études et commentaires.

Cette expertise s'est développée dans les services juridiques des organisations syndicales de salariés et d'employeurs qui ont tous publiés des guides juridiques pratiques sur le rôle du comité d'entreprise en matière de formation, celui de la commission formation, et le cas échéant la place de la négociation collective sur la formation de l'entreprise en lien avec la délibération du comité d'entreprise sur le Plan de formation. Ces documents sont régulièrement mis à jour et consultables sur les sites de ces organisations.

Le Centre national pour la productivité des entreprises (**CNIPE**) rattaché au commissariat général du Plan, a développé entre 1971 et 1976 un travail d'étude et d'information juridique sur le rôle du comité d'entreprise en matière de formation. Ces travaux ont été poursuivis et développés par le **Centre Inffo**, successeur du CNIPE, et dont le recueil des fiches pratiques comporte toujours un important chapitre consacré au rôle des représentants du personnel en matière de formation dans l'entreprise.

¹⁹⁷ NALLET Jean-François, « Les incidences des lois Auroux sur la formation professionnelle continue », In : ACTUALITE DE LA FORMATION PERMANENTE, n°62 (01-02/83).- pp.121-132 (1983)



Au cours des 70 et 80, le mensuel du Centre Inffo « Actualité de la formation permanente » a consacré plusieurs études à la question du rôle du comité d'entreprise en matière de formation professionnelle¹⁹⁸.

Dans le même temps dès les années 70 des **revues juridiques spécialisées en droit du travail** tel que Liaisons Sociales et le Lamy social ont régulièrement publié des numéros spéciaux et des travaux sur le droit collectif de la formation dans l'entreprise. La revue «Droit social » a également régulièrement abordé ces questions¹⁹⁹.

L'ouvrage de référence qui traite de l'organisation du fonctionnement et des attributions des comités d'entreprise est incontestablement celui de Maurice Cohen «Le droit des comités d'entreprise et des comités de groupe », L.G.D.J., 2009,1232 pages. Cet ouvrage aborde au plan juridique les attributions des représentants du personnel en matière de formation et de consultation du comité d'entreprise sur le Plan de formation en particulier.

Quelques rares juristes venus du droit du travail ont acquis une spécialisation dans le domaine du droit de la formation et notamment du droit collectif et du rôle des institutions représentatives du personnel et ont développé des activités d'études et de conseil dans le domaine.

- **Enquêtes sur les pratiques des comités d'entreprise et des commissions formation**

La première enquête de ce type a été conduite par Jean-François Nallet en 1981, auprès de 162 entreprises²⁰⁰. Le même auteur a réalisé, suite à cette enquête, un guide technique destiné aux élus du personnel pour les accompagner dans l'exercice de leurs attributions : « Les représentants du personnel et la formation professionnelle continue : droits nouveaux-responsabilités nouvelles », Centre-inffo 1985, 192 pages.

Mais certains travaux se sont également intéressés au dialogue social sur la formation. Ainsi Gérard Layole et Henry-Claude Lafitte constataient en 2005: « *Modèle réduit du dialogue social dans son ensemble, le débat autour du Plan de formation préfigure parfois le climat que prendront d'autres négociations aux enjeux plus immédiats ou plus dramatiques. (...) A tort ou à raison, on a toujours considéré la formation comme un endroit consensuel, le terrain privilégié du dialogue social* »²⁰¹.

- **Le contrôle administratif et fiscal de la procédure de consultation du comité d'entreprise matière de formation, et le contentieux**

Les services du contrôle de la formation du ministère du travail (DGEFP) publient des rapports réguliers sur leur activité de contrôle, qui font état notamment de la conformité des

¹⁹⁸ LUTTRINGER Jean-Marie, «Le comité d'entreprise et la formation professionnelle continue». Actualité de la formation permanente, n° 1, mai 1972, pp. 61-72

NALLET Jean-François, « Les incidences des lois Auroux sur la formation professionnelle continue ».Actualité de la formation permanente, n° 62, janvier-février 1983, pp.121-132.

GUILLOUX Patrick, «L'avenant du 21 Septembre 1982 : quel avenir pour la commission formation du comité d'entreprise ? », Actualité de la formation permanente, n° 62, janvier-février 1983, pp.133-137.

NALLET Jean-François, «Les comités d'entreprise et la formation » : extraits Actualité de la formation permanente, n°40, mai-juin 1979, pp.48-54.

¹⁹⁹ À titre d'illustration : Jean Marie LUTTRINGER et Jean-François Nallet « Comité d'entreprise et formation professionnelle » Droit Social, numéro spécial sous la direction de Gérard Lyon Caen numéro 7/8 juillet août 1977.

²⁰⁰ NALLET Jean-François, « La pratique des comités d'entreprise en matière de formation continue », enquête auprès de 162 comités d'entreprise. Collection points de repères, Centre Inffo 1981 92 pages

²⁰¹ LAFITTE H-C. et LAYOLE G., « Le Plan de formation : Conception, réalisation, mise en scène », DUNOD, 2007

procédures de consultation du comité l'entreprise sur le Plan de formation, dans lesquels on peut retrouver des éléments de synthèse d'une étude portant sur les comités d'entreprise²⁰².

Une étude de la DRTEFP IDF²⁰³ menée en 2006, sur 265 dossiers d'un même centre d'impôt doit être signalée. Elle notait que seulement « 50% des employeurs ont démontré avoir consulté le comité d'entreprise », qu'« aucun n'a respecté l'obligation d'organiser les 3 réunions » et que « la majorité des entreprises ne respectent pas le calendrier [légal] ». Cette étude conclut en soulignant que « les représentants des salariés au comité d'entreprise de la majorité des entreprises ne donnent pas d'avis sur le Plan de formation » et « que la formation professionnelle continue n'est pas encore vraiment intégrée par les entreprises comme un élément stratégique de leur politique de ressources humaines. »

Enfin, une mention particulière doit être faite à la contribution des juges (prud'hommes, chambre sociale des cours d'appel, chambre sociale de la Cour de Cassation) à l'obligation d'adaptation étendue à celle d'employabilité. En effet, en application du principe général d'exécution loyale et de bonne foi du contrat de travail, l'employeur est tenu par une obligation d'adaptation des salariés à leur poste et à leur emploi et de garantir le maintien de leur employabilité. Cette obligation juridique qui s'est construite au fil des décennies contribue fortement à structurer les politiques de formation des entreprises²⁰⁴.

4.2.5. Débats récurrents sur la politique de formation des entreprises et sur le Plan de formation (études, rapports et propositions)

- Inégalités d'accès à la formation, obligation légale et propositions relatives à une nouvelle approche du financement de la formation par les entreprises

Les travaux qui abordent la question des bénéficiaires de formation s'accordent sur le fait que le système de formation dans son ensemble, y compris le Plan de formation, est inégalitaire et que les actions de formation profitent en premier lieu aux salariés les mieux formés des grandes entreprises (CAS, 2007 ; CESE, 2011 ; Guégot, 2008 ; Machado, 2004 ; Zamora, Pommier, 2006).

Les études et les données chiffrées confortent « le constat général de fortes inégalités d'accès à la formation continue ». Le CEREQ dans son étude « La formation continue » offre un lecture assez complète des facteurs et critères discriminants de cette inégalité²⁰⁵ : elle « se manifeste par des différences importantes selon les caractéristiques individuelles mais aussi selon les caractéristiques des emplois occupés et les types d'entreprises d'appartenance. Et c'est le croisement entre ces diverses facettes qui est à prendre en considération si l'on veut réduire de façon significative les inégalités d'accès à la formation continue. »

A cet égard, « les tendances les plus nettes concernent l'âge et le niveau de formation initiale d'un côté, le type d'emploi occupé de l'autre. Ainsi, il apparaît clairement que les salariés ont beaucoup plus de chances de bénéficier de formation continue s'ils ont eu une formation initiale de plus haut niveau. De même, la participation à la formation continue se réduit avec l'âge tandis que s'accroissent les inégalités d'accès et que les salariés expriment moins de besoins de

²⁰² DGEFP, « Le contrôle de la formation professionnelle en 2005 et 2006 », Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, Paris, 2008, pp. 39-41 (bilans et rapports).

²⁰³ POSSAMAI D., « Comité d'entreprise et formation professionnelle : bilan et perspectives de contrôle », DRTEFP IDF, Service régional de Contrôle IDF, 2006. La méthodologie de ce travail invite de notre point de vue à conserver un regard critique sur les résultats obtenus.

²⁰⁴ Voir sur cette question GOMEZ MUSTEL M.J.: « Les enjeux de l'obligation d'adaptation » Droit Social numéro 5 mai 2004.

²⁰⁵ LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.



formation futurs ou non satisfaits. Quant à l'influence du sexe, elle est moins visible sur le taux d'accès global que sur le taux par catégories socioprofessionnelles, les femmes étant moins formées que les hommes lorsqu'elles sont cadres mais plus lorsqu'elles sont professions intermédiaires. Et l'on note aussi qu'elles bénéficient un peu moins que les hommes de formations diplômantes, certifiantes ou qualifiantes. »²⁰⁶. Pour certains auteurs, « une des explications est le poids des contraintes familiales et du travail domestique auxquels les femmes dérogent manifestement moins facilement que les hommes. »²⁰⁷

« Enfin, et surtout, la formation est plutôt concentrée sur les catégories socioprofessionnelles supérieures et ces différences concernent aussi bien la chance d'accès à la formation que l'information dispensée ou la nature des formations. »²⁰⁸ Ce dernier constat, régulièrement mis en avant dans les rapports et études sur la formation, est confirmé par les données chiffrées dans la mesure où le taux d'accès à la formation est en moyenne deux fois plus importants pour les ETAM et les cadres que pour les ouvriers et quatre fois supérieur pour les salariés des entreprises de plus de 2000 salariés que pour ceux de 10 à 19 salariés (respectivement 58 % et 13% en 2009)²⁰⁹

Le CEREQ conclut ainsi : *« la formation appelle la formation, elle est d'abord l'affaire des grandes entreprises et du secteur public, elle concerne avant tout les cadres et les professions intermédiaires, et surtout les plus jeunes. »*

Plusieurs études soulignent que l'usage de la formation comme élément de développement de l'employabilité est moins mobilisée – ou proposée – aux salariés confrontés à des problèmes d'employabilité²¹⁰ et que les employeurs tendent à privilégier au sein du Plan de formation les actions d'adaptation au poste de travail plutôt que le développement des compétences. La note de veille du Centre d'analyse stratégique relève ainsi en 2007 « la tendance des entreprises à concentrer la formation sur les catégories dont elles peuvent attendre le meilleur retour sur investissement. Au final, la formation ne profiterait guère à ceux dont les mobilités sur le marché du travail seraient les moins sécurisées »²¹¹. En 2008, le rapport du rapport multipartite réuni en préalable à la réforme de la formation constate à son tour que « les entreprises sont portées à former plus aisément et plus volontiers en priorité ceux de leurs salariés pour lesquels le retour sur investissement de la formation a des chances d'être le plus élevé. Elles ont tendance à former moins volontiers ou moins facilement les autres salariés qui sont, en conséquence, souvent plus vulnérables à l'occasion de fermetures, de restructurations, de transformations d'activités, de changements technologiques » (Ferracci, groupe multipartite 2008).

Pour certains auteurs, ce constat est à relier avec le mécanisme de financement du système de formation. Ainsi, le rapport du Sénat « Formation : le droit de savoir », publié en juillet 2007 regrettait que « le système français de formation professionnelle des salariés s'est constitué autour d'obligations financières des entreprises et d'organismes de mutualisation plutôt qu'autour d'objectifs quantitatifs et qualitatifs quant aux formations dispensées »²¹². Le constat est plus sévère encore pour l'Institut Montaigne qui considère, en 2011 qu'« Une partie des

²⁰⁶ LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.

²⁰⁷ POMMIER P., ZAMORA P., « Pourquoi les moins qualifiés se forment-ils moins ? », DARES, 2006

²⁰⁸ LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C, « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.

²⁰⁹ CHERPION G., « Rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie », juillet 2009

²¹⁰ POMMIER P., ZAMORA P., « Pourquoi les moins qualifiés se forment-ils moins ? », DARES, 2006

²¹¹ Centre d'Analyse Stratégique (CAS), « A quoi sert la formation professionnelle continue », note de veille, n°62, 6 juin 2007

²¹² SENAT, « Formation professionnelle : le droit de savoir », Rapport d'information n° 365 de M. Bernard SEILLIER, fait au nom de la mission commune d'information Formation professionnelle, déposé le 4 juillet 2007



dysfonctionnements du système de formation professionnelle est générée par l'obligation légale de financement : les entreprises privées sont obligées de "former ou payer". En revanche, rien ne les contraint à cibler les dépenses de formation sur les publics les plus fragiles », ce qui fait conclure à l'Institut Montaigne que le système actuel de formation s'avère « d'une efficacité quasi-nulle pour ceux qui en ont le plus besoin »²¹³.

D'autres auteurs constatent également que « l'obligation de financement relative au plan de formation n'apporte pas un correctif suffisant aux inégalités d'accès aux formations »²¹⁴ et « L'obligation légale n'apporte, en réalité, aucune incitation financière à la formation : soit l'entreprise forme peu ou pas du tout, et elle paie de toute façon la même chose (l'obligation légale), soit elle décide d'engager des dépenses qui excèdent l'obligation légale, et elle n'a aucun "bonus" fiscal ou social particulier à attendre de ce comportement. Il s'agit donc d'un système déresponsabilisant en-deçà de l'obligation légale, et non mobilisateur au-delà »²¹⁵. Le constat est également sévère concernant l'impact de l'obligation de financement pour les TPE/PME : « Tout d'abord, l'obligation légale s'assimile dans les TPE à une taxe plus qu'à une incitation à investir dans la formation, et peu d'entre elles sont en mesure de définir et de planifier leurs besoins. »²¹⁶.

Plusieurs propositions de réformes ont été formulées ces dernières années visant à supprimer ou à moduler l'obligation légale qui pèse sur l'entreprise. L'institut Montaigne a notamment pris l'initiative de publier plusieurs contributions qui vont dans ce sens²¹⁷.

Vers une évolution du système de financement ? « Dans d'autres pays où la formation professionnelle représente un effort au moins équivalent à celui consenti en France, il n'y a pas systématiquement d'obligation de payer à la clé »²¹⁸. Certains auteurs proposent de « remplacer progressivement le système former ou payer par un système de subvention à travers des déductions fiscales »²¹⁹ ou de « transformer l'obligation légale en obligation conventionnelle (...) [et] diminuer progressivement l'obligation légale des « plus de 10 » pour la ramener à l'obligation des « moins de 10 » sur le Plan de formation. »²²⁰

Le rapport Guégot sur la formation de 2008 faisant le constat que le Plan de formation a essentiellement pour objet des actions courtes d'adaptation du salarié à son poste de travail, propose « de créer un nouveau système de financement, plus égal et plus pratique pour les entreprises. La contribution obligatoire au Plan de formation pourrait être au minimum de 0,4 %

²¹³ CAHUC Pierre, FERRACCI Marc, ZYLBERBERG André, « Formation professionnelle : en finir avec les réformes inabouties », Institut Montaigne, 2011

« L'obligation de dépenser contribue de ce point de vue à accroître les écarts de participation, puisque les entreprises sont plus enclines à financer les stages des travailleurs les plus diplômés et les plus stables, pour lesquels le rendement de la formation est plus élevé. Rien ne contraint en effet les entreprises à cibler les dépenses de formation sur les publics les plus fragiles, pour lesquels la formation pourrait constituer une protection efficace contre le chômage. Les évaluations empiriques disponibles montrent que le rendement de la formation croît avec le niveau de qualification ; il est donc logique que les entreprises consacrent spontanément la majeure partie de leurs dépenses de formation aux salariés les plus qualifiés en l'absence d'intervention des pouvoirs publics. Pourtant, le déficit de formation des salariés les moins qualifiés est coûteux pour la collectivité. Ces salariés sont aussi ceux dont la probabilité de passer par le chômage est la plus forte. Or la formation en entreprise peut contribuer à accroître la probabilité de retrouver un emploi, réduisant de cette manière le montant versé par l'assurance chômage ».

²¹⁴ COE, « Rapport du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE) sur la formation professionnelle », 8 avril 2008.

²¹⁵ SENAT, « Formation professionnelle : le droit de savoir », Rapport d'information n° 365 de M. Bernard SEILLIER, fait au nom de la mission commune d'information Formation professionnelle, déposé le 4 juillet 2007

²¹⁶ LARCHER Gérard, « La formation professionnelle : clé pour l'emploi et la compétitivité », mars 2012.

²¹⁷ « De la formation tout au long de la vie à l'employabilité », septembre 2003 ; « Financement de la formation professionnelle : pourquoi il faut tout changer », juin 2008 ; « Formation professionnelle : pour en finir avec les réformes inabouties », octobre 2011 ; « Remettre la formation professionnelle au service de l'emploi et de la compétitivité », mars 2013. www.institutmontaigne.org

²¹⁸ FERRACCI Pierre, « Rapport du groupe multipartite de réforme de la formation », 8 juillet 2008.

²¹⁹ CAHUC Pierre, FERRACCI Marc, ZYLBERBERG André, « Formation professionnelle : en finir avec les réformes inabouties », Institut Montaigne, 2011

²²⁰ FERRACCI Pierre, « Rapport du groupe multipartite de réforme de la formation », 8 juillet 2008.



(de la masse salariale annuelle brute) pour les entreprises de moins de 10 salariés et de 0,5 % pour les entreprises de 10 salariés et plus. Proposition : Répartir différemment l'affectation de la contribution des entreprises au financement de leur Plan de formation, une part de cette dernière devant alimenter un fonds régional de la formation tout au long de la vie »²²¹.

D'autres auteurs préconisent de rendre le système plus incitatif et de passer d'une obligation de payer à une obligation de former. « Les heures de formation collective seraient obligatoires, en accélérant la mise en œuvre du Plan de formation, intégrées au temps de travail, et intégralement rémunérées par l'entreprise, avec une aide de l'Etat et de l'OPCA. Des actions spécifiques sur les compétences transversales et transférables et les publics prioritaires pourraient être financées par le FPSPP »²²².

Toute réforme doit se faire avec précaution. Pour Michel Théry (contribution au rapport du Sénat sur la formation professionnelle de 2007), il serait « logique de supprimer l'obligation légale pour le Plan de formation, (...) plutôt qu'adopter une position de principe sur ces questions, il convient, semble-t-il, d'en évaluer les différents aspects ». (Sénat, 2007). De même, Gérard Larcher dans son rapport remis au Président de la République en 2012 invite à la prudence : « en cas de suppression généralisée de toute obligation légale sur le Plan de formation, le risque existe de voir une fraction des plus petites entreprises s'éloigner encore un peu plus de la formation. On ne peut négliger non plus l'impact d'une telle mesure sur les OPCA qui aujourd'hui collectent toute la contribution des entreprises de moins de 10 salariés » (Larcher, 2012).

Dans un autre registre, de façon plus récente, les concepts de « droit à la formation initiale différée » et de « compte individuel » ou de « compte personnel de formation » ont fait leur apparition.

La loi d'orientation sur l'éducation de 1989 insistait déjà sur le rôle de l'éducation nationale en la matière : « Le service public de l'éducation contribue à l'égalité des chances. Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté. (...). L'éducation permanente fait partie des missions des établissements d'enseignement ; elle offre à chacun la possibilité d'élever son niveau de formation, de s'adapter aux changements économiques et sociaux et de valider les connaissances acquises » (art. 1).

Les partenaires sociaux ont quant à eux introduit, à l'occasion de l'accord national interprofessionnel (ANI) du 5 décembre 2003, la question de l'accès à « une ou des formation(s) ou diplômante(s) d'une durée totale maximale d'un an pour les personnes ayant arrêté leur formation initiale avant ou au terme du premier cycle de l'enseignement supérieur et, en priorité ceux qui n'ont pas obtenu de qualification professionnelle reconnue ». Pour les signataires de l'ANI, cette formation différée pourrait être financée par un « abondement financier des pouvoirs publics correspondant au coût moyen d'une année de formation » (article 4-1).

L'avis du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE) a repris, dans son avis rendu en 2008, cette idée d'un « droit différé à la formation financé par l'Etat » pour les personnes ayant quitté le système scolaire sans qualification de façon à « acquérir au minimum les savoirs

²²¹ GUEGUOT Françoise, Rapport de la « Mission d'information sur la formation tout au long de la vie de l'Assemblée Nationale », dit rapport Guégot, Décembre 2008.

²²² ROUILLEAULT Henri, « L'emploi au sortir de la récession... Renforcer l'accompagnement des transitions professionnelles, novembre 2010. <http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapportHR19-11-2010.pdf>

de base au cours de leur vie professionnelle »²²³ et la note de veille du Conseil d'analyse stratégique publiée en 2009, propose une réflexion approfondie sur « la formation différée »²²⁴.

Cette question d'un « droit à la formation initiale différée » est évoquée à l'occasion de plusieurs rapports, parfois en lien avec la notion de « compte individuel de formation ». En 2008, un séminaire organisé au Palais du Luxembourg est consacré à l'« opportunité et faisabilité d'un compte d'épargne formation » et positionne l'apport d'un tel mécanisme au regard des éclairages européens²²⁵. Si le rapport constate que le « compte épargne formation » mis en œuvre en Bretagne a été abandonné car « les banques ont échoué à solvabiliser une demande », cette notion de compte individuel a toutefois fait son chemin.

Evoqué par Jean Marc Ayrault lors de la conférence sociale de juillet 2012 et proposé par plusieurs rapports (notamment le rapport Gallois sur la compétitivité de l'industrie française, novembre 2012²²⁶), le compte *personnel* de formation a été introduit par les partenaires sociaux dans l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 sur « la sécurisation de l'emploi ». L'accord en fixe le principe – il s'agit d'un droit attaché à la personne, indépendamment du statut, transférable, à vocation universelle – et renvoie pour son financement à « une concertation avec l'Etat et les Régions » : « Sa mise en place est conditionnée à un accord sur ses modalités de financement entre les partenaires sociaux, les Régions et l'Etat, qui engageront une concertation sur ce sujet dans les plus brefs délais » (art. 5 de l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013)²²⁷.

En parallèle, le *compte individuel de formation* a fait l'objet d'un travail de réflexion au sein du CNFPTLV. Le rapport remis en mars 2013 au Ministre de la formation²²⁸ formule des préconisations permettant d'articuler le compte individuel de formation avec les dispositifs existants. En effet, le Conseil considère « qu'il n'est pas concevable que le compte individuel vienne s'ajouter à un ensemble de dispositifs déjà complexe et dont la complexité, souvent dénoncée, est sans doute largement responsable des difficultés d'accès à la formation rencontrées par beaucoup. » Un premier mode d'articulation concerne « la réingénierie des dispositifs existants », afin de les modifier pour prendre en compte le nouvel outil. Le rapport recommande à cet égard de « renforcer le diagnostic des qualités et des limites des dispositifs actuels dont l'évaluation est souvent lacunaire, afin de prendre en compte les modalités et les calendriers de leur transformation, voire de supprimer certains dispositifs à caractère trop confidentiel ou d'autres qui, bien que connaissant un certain développement, s'écartent des ambitions ayant présidé à leur création ». Il précise également que la mise en place du nouvel outil ne devra pas se faire au détriment de dispositifs éprouvés. « Les dispositifs actuels seraient ainsi fondus en tout ou partie dans le compte individuel ou bien, s'ils demeurent,

²²³ « La formation professionnelle », Conseil d'orientation pour l'emploi, document collectif, Marie-Claire Carrère-Gée, Pierre Ferracci, Rapporteur Rozenn Desplatz, 8 avril 2008

²²⁴ « Où en est la « formation différée » ?, Centre d'analyse stratégique, Note de Veille n°160, Décembre 2009

²²⁵ « Opportunité et faisabilité d'un compte d'épargne formation, Contribution au débat sur la réforme de la formation tout au long de la vie en France », Rapport final du séminaire Expert du mercredi 26 mars 2008, Palais du Luxembourg, Contributions de Jacques Barthélémy, Christian Gard, Muriel Larue, Laurence Lautrette, Jean-Marie Luttringer, David Soldini et sous la coordination de Jean-Marie Luttringer

²²⁶ « Pacte pour la compétitivité de l'industrie française », Louis Gallois, Rapport au Premier ministre, 5 novembre 2012, Commissariat Général à l'Investissement

http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/fichiers_joints/rapport_de_louis_gallois_sur_la_competitivite_0.pdf

²²⁷ L'accord précise également :

« Une personne sortie du système de formation initiale sans qualification peut bénéficier, avant son premier emploi, d'un compte personnel de formation pris en charge financièrement par les pouvoirs publics.

Les partenaires sociaux adapteront les dispositions conventionnelles interprofessionnelles en vigueur, impactées par le présent article ».

²²⁸ « Réflexion sur la création d'un compte individuel de formation », CNFPTLV, Rapport au ministre en charge de la formation professionnelle, Mars 2013

changeraient de nature pour devenir un complément éventuel à la mise en œuvre d'une action pour laquelle les droits disponibles sur le compte ne seraient pas suffisants ».

Sur ce sujet, le droit s'écrit au moment où nous rédigeons cette revue de littérature (transcription du compte personnel de formation dans la loi Sécurisation de l'emploi, en débat actuellement au Parlement). Le Plan de formation sera-t-il impacté par la création du compte personnel de formation et dans quelle mesure ? Il est trop tôt pour le dire mais il est certain que ces évolutions pèseront sur la politique de formation des entreprises, de même que sur les autres débats récurrents sur notre système de formation comme celui portant sur l'obligation légale de financement de la formation et celui sur les principes d'imputabilité des actions

■ **Propositions relatives à la définition de l'action et à son « imputabilité »**

La définition « fiscale » du stage et de l'action de formation, considérée comme utiles dans les premières années du développement de la formation dans les entreprises a peu à peu été considérée par les professionnels de la formation comme trop restrictive pour prendre en compte la grande diversité des modalités d'acquisition de savoirs et de compétences dans les entreprises. Les partenaires sociaux eux-mêmes ont abordé cette question dans l'ANI de 2003 ainsi que dans plusieurs textes conventionnels récents, formulant la demande que soit considérée comme imputables les différentes situations non couvertes (tutorat, NTIC, e-formation, VAE et actions de nature à faciliter l'individualisation des actions de formation) (art. 2.2)²²⁹.

Dans le cadre de l'ANI du 19 octobre 2012 relatif au contrat de génération, les partenaires sociaux invitent le niveau des branches (art. 11-4) et des entreprises à négocier sur le thème de la transmission des savoirs et des compétences (art. 7) dans la mesure où « *La transmission des savoirs et des compétences dans l'entreprise peut recouvrir des modalités très diverses selon les caractéristiques de cette dernière parmi lesquels : les binômes d'échange de compétences entre salariés, tel que prévu à l'article quatre de l'ANI du 11 juillet 2011 ; la mise en place d'un référent et les conditions d'accueil du jeune par celui-ci ; l'organisation de la pluralité des âges au sein des équipes de travail ; l'organisation de la charge de travail du référent.* ».

L'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 sur « la sécurisation de l'emploi » qui introduit le principe d'un « compte personnel de formation » est également susceptible d'avoir un impact sur l'imputabilité. Si le texte ne définit pas le périmètre de la formation éligible au titre de ce compte, on imagine mal que soient seulement retenues les formations dites imputables au titre d'une définition fiscale, alors qu'il s'agit d'un droit de la personne non

²²⁹ Ainsi, l'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 (section 2 article 2 – 2) formulait la demande « *aux pouvoirs publics que soient considérés comme imputables, au-delà de ceux qui le sont déjà, les actions et moyens suivants :*

- *les diverses modalités d'exercice du tutorat et de la formation en situation professionnelle, mises en œuvre avec l'aide d'un salarié de l'entreprise en qualité de tuteur ou de formateur, l'imputation ne portant que sur les heures consacrées par le tuteur et le formateur à des actions effectives de tutorat et de formation ainsi qu'à leur préparation,*
- *l'investissement spécifique décidé par un accord de branche ou un accord d'entreprise et l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, dont la « e-formation », dans la mesure où ils visent spécifiquement à faciliter l'auto-formation et à individualiser les actions en fonction de la situation individuelle de chaque salarié, les activités de recherche et de développement portant sur l'ingénierie pédagogique des actions de formation,*
- *les dépenses de préparation aux actions de validation des acquis de l'expérience, conformément aux dispositions définies par l'accord national interprofessionnel visé à l'article 1-3 du présent accord,*
- *les dépenses propres à faciliter l'individualisation et l'évaluation des actions de formation, qui donnent lieu à une prise en charge par un organisme paritaire collecteur agréé (OPCA).*

Dans ce cadre, les parties signataires définissent avec les pouvoirs publics les modalités appropriées de justification de la réalité de ces actions, notamment pour les formations à distance, avec un objectif de transparence et de simplification administrative. »



corrélée à une obligation financière spécifique de nature fiscale à la charge de l'employeur. Quoi qu'il en soit, cela pose la question de la prise en compte, dans le cadre de l'imputabilité de toutes les prestations nécessaires à l'élaboration d'un projet personnel, et qui dépassent l'action de formation au sens strict du terme : information, conseil, orientation, accompagnement, évaluation du projet.

De son côté le **Medef** a fait connaître à l'occasion des dernières élections présidentielles, sa vision de la formation professionnelle du point de vue des entreprises. Selon cette organisation, la formation doit cesser d'être une charge ou dépense immédiatement déductible et prendre la forme d'un investissement amortissable sur trois ans²³⁰.

Les chercheurs et experts en sciences de l'éducation, sociologie du travail, considèrent pour leur part que l'action de formation au sens légal et fiscal du terme est loin de couvrir la totalité du processus d'acquisition de savoirs, de développement de compétences et de professionnalisation²³¹.

- **Propositions relatives au dialogue social sur la formation ... et la GPEC dans l'entreprise**

Au cours des années 70 et 80, la question de l'extension des attributions du comité d'entreprise dans le domaine de la formation a été soulevée à plusieurs reprises. Ainsi dans un rapport au conseil économique et social, présenté en 1976 par M. Cheramy, était-il envisagé **que le Plan de formation soit discuté et approuvé** par le comité d'entreprise²³². En cas de rejet du Plan par le comité, une négociation devait être ouverte entre la direction et les organisations syndicales de l'entreprise. Cette préconisation ne fut jamais suivie d'effet. Ni la loi **Auroux** du 28 octobre 1982 relative aux institutions représentatives du personnel, ni la loi **Rigault** « portant réforme de la formation professionnelle » du 24 février 1984 n'ont rompu avec la conception du pouvoir consultatif du comité d'entreprise. Cependant, Marcel Rigault, alors ministre de la formation professionnelle, a tenté d'introduire dans le code du travail une négociation obligatoire dans les entreprises sur la formation, à l'image de la négociation obligatoire sur les salaires. Cette tentative échoua. En lieu et place, fut instaurée une obligation de négocier au niveau des branches sur les objectifs et les priorités en matière de formation, négociation toujours en vigueur aujourd'hui. Ce n'est qu'à défaut d'une telle négociation de branche que la négociation d'entreprise devenait obligatoire. La négociation de branche sur la formation s'imposa, et l'obligation de négociation sur la formation dans l'entreprise fut supprimée. En conséquence, la négociation d'entreprise, facultative, concerne peu d'entreprises. Le bilan de la négociation collective publié chaque année par le Ministère du travail fait état d'un volume d'accords très faible traitant de ce thème (de l'ordre de 2 % du nombre total d'accords d'entreprise négociés, tous thèmes confondus et ceci sur longue période, c'est-à-dire depuis le début des années 80).

Depuis, à l'occasion des débats engagés à partir des années 2007/ 2008 sur une nouvelle réforme de la formation professionnelle, la question de la nature et des limites du pouvoir des comités d'entreprise en matière de formation ... et de GPEC a refait surface. Plusieurs rapports formulent des propositions visant à renforcer le rôle des institutions représentatives du personnel (IRP) en la matière et à mieux articuler ces consultations avec la négociation sur la GPEC. Les principales sont restituées ci-après.

²³⁰ Voir site du MEDEF

²³¹ Voir notamment Sandra Enlart et Olivier Charbonnier « Faut-il encore apprendre ? », 2010, Ed. Dunod, 208 pages.

²³² Conseil économique et social, avis et rapports, octobre 1976



S'appuyer sur les IRP comme vecteur d'information afin d'accroître l'accès des salariés à la formation. Pour Françoise Guégot, l'implication des IRP est essentielle pour développer l'information et l'appétence des salariés à la formation : « *les salariés les moins qualifiés ne peuvent être convaincus des bienfaits d'une formation que s'ils sont en contact avec des personnes de confiance comme les représentants du personnel* » (Guégot, 2008). De plus, pour le CEREQ, « *la diffusion de l'information sur la formation a deux fonctions essentielles. D'une part, faire connaître le Plan de formation, prérogative de l'employeur, et motiver à son accomplissement. D'autre part, provoquer un processus d'expression des besoins, c'est-à-dire organiser un espace de discussion où l'enjeu est la conciliation du projet individuel du salarié et celui de l'entreprise* » (Cereq, 2009).

Articuler (conditionner ?) incitations en faveur des publics "oubliés de la formation" et dialogue social dans l'entreprise. Le rapport du groupe multipartite réuni en préalable à la dernière réforme de la formation préconisait la mise en place de telles incitations : « *Ces incitations pourraient prendre la forme de financements multipartenariaux en faveur de catégories spécifiques (les « oubliés » de la formation professionnelle) comme les femmes, les seniors, les bas niveaux de qualifications... Ces subventionnements pourraient, pour certains des membres [du groupe multipartite], être conditionnés à la signature d'accords d'entreprise négociés concernant spécifiquement la formation professionnelle ou inclus dans des accords plus globaux comme ceux portant sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), la dimension « compétences » incluant nécessairement une réflexion approfondie sur la formation professionnelle* ».

« *Le développement de la négociation entre partenaires sociaux, notamment au niveau de l'entreprise, et la qualité de leur information est une autre condition essentielle d'un changement réussi. Si des accords d'entreprise sont vraisemblablement possibles pour les grandes entreprises, ils seront difficiles à obtenir pour les entreprises de taille moyenne et petite (moins de 300 salariés) sauf, préconisation de certains des membres, à encourager des accords du type « GPEC territoriale » ou des accords interentreprises. Une autre piste évoquée par certains acteurs est de favoriser, dans les accords d'entreprise, l'insertion de dispositions portant sur la formation professionnelle des personnels des filiales ou des sous-traitants* ».

Renforcer le Plan de formation en l'articulant aux autres objets de la négociation collective. « *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, 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.* » (COE, 2008). **Le rapport Rouilleault (2010)²³³ puis le rapport Larcher (2012)²³⁴ ont plaidé pour un élargissement des thèmes de la négociation obligatoire sur la GPEC.** « *Il est proposé que l'entreprise articule explicitement le Plan annuel de formation à la négociation triennale des orientations de formation, des publics*

²³³ ROUILLEAULT Henri, « L'emploi au sortir de la récession... Renforcer l'accompagnement des transitions professionnelles, novembre 2010. <http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapportHR19-11-2010.pdf>

²³⁴ LARCHER Gérard, « La formation professionnelle : clé pour l'emploi et la compétitivité », mars 2012. <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000177/0000.pdf>



*prioritaires, des besoins des différents métiers, du développement de la validation des acquis de l'expérience au niveau collectif et au niveau individuel » (Rouilleault, 2010). Pour Gérard Larcher (2012), « naturellement, la politique de l'apprentissage de l'entreprise devrait être incluse dans le champ de la GPEC. Afin de tenir compte du seuil d'effectifs retenu pour les entreprises de taille intermédiaire (ETI) par la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008, il est proposé que le seuil de cette obligation de négocier sur la GPEC et le Plan de formation soit fixé à 250 salariés. » (Larcher, 2012). Le rapport **Gallois**²³⁵ propose quant à lui un rapprochement avec le modèle de codécision allemand, en même temps que l'opportunité de rendre obligatoire la négociation d'entreprise, non plus sur la formation prise isolément mais sur la **GPEC** dont la formation fait partie intégrante.*

²³⁵ PACTE POUR LA COMPÉTITIVITÉ DE L'INDUSTRIE FRANÇAISE, Louis Gallois, Rapport au Premier ministre, 5 novembre 2012, Commissariat Général à l'Investissement
http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/fichiers_joints/rapport_de_louis_gallois_sur_la_competitivite_0.pdf





4.3. Bibliographie (revue de littérature)

4.3.1. Textes et publications relatives au cadre juridique

Textes législatifs et doctrine administrative inhérente

- Loi n°2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie
- Les décrets d'application sont parus au Journal officiel : Voir le dossier législatif et l'échéancier des décrets sur le site de Legifrance
- « Questions-réponses sur la mise en œuvre de la réforme des OPCA », DGEFP, juin 2011,

Accords nationaux interprofessionnels (ANI)

- ANI du 3 octobre 2012 entre les organisations syndicales d'employeurs et de salariés portant sur l'affectation des ressources au FPSPP
- ANI du 12 janvier 2010 portant sur l'affectation des ressources du FPSPP
- Accord national interprofessionnel du 5 octobre 2009 relatif à l'accès des salariés à la formation professionnelle tout au long de la vie professionnelle

Mesures pour favoriser la formation professionnelle face à la crise économique

- « Convention cadre entre le Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels (FPSPP) et l'Etat 2010-2012 », mars 2010, et son « Annexe financière 2010 », mars 2010
- « Instruction n° 2009/25 relative au Fonds d'Investissement Social (FISO) », DGEFP, 22 juin 2009

4.3.2. Rapports, articles et autres publications

2013

- ENLART S., MASINGUE B., avec le concours de LUTTRINGER J-M., « Contribution d'Entreprise et Personnel au débat public sur la réforme de la formation professionnelle », note d'actualité n°310, Juin 2013.
- LAMBERT A., BOULARD J-C. ; « Rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative » ; Rapport au premier ministre, Documentation française, Mars 2013
- CNFPTLV, « Réflexion sur la création d'un compte individuel de formation », Rapport au ministre en charge de la formation professionnelle, Mars 2013

2012

- CEP GROUPE ALPHA, « GPEC : de la loi aux pratiques », *La lettre du CEP*, n°11, novembre 2012, 4 p.
- TERRA NOVA, « Sécurisation des parcours professionnels : pour un compromis social ambitieux », décembre 2012, 52 p.
- « Projet de loi de finance 2013 : annexe formation professionnelle Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie (jaune budgétaire) », novembre 2012, 188 p.
- DARES, « La dépense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage en 2010 », Dares Analyses, n° 081, novembre 2012, 16 p.
- D'AGOSTINO A., DELANOË A., MACHADO J. ; « État des lieux des Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications », CEREP pour le compte du CNFPT, 2012



- CAS, « L'individualisation dans les politiques de l'emploi : quels effets des chèques, comptes et contrats ? », Note d'analyse, n°293, octobre 2012, 16 p.
- FPSPP, « L'impact du congé individuel de formation (CIF): synthèse de l'enquête IPSOS », octobre 2012, 9 p.
- CENTRE INFFO, « Le Plan de formation, ici se décide l'activité 2013 du secteur », L'Inffo formation, 1er-15 septembre 2012-n° 817, p 13-21.
- DAMESIN R., FAYOLLE J., FLEURY N. ; « Acteurs, pratiques et défis de la NFIL et de sa validation en Europe »; juillet 2012.
- DARES, « La VAE en 2010 dans les Ministères certificateurs », Dares analyses, n° 037, juin 2012, 8p.
- DIRECTION GÉNÉRALE DU TRAVAIL (DGT), « La négociation collective en 2011 », Bilans et rapports, Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé, juin 2012
- CEREQ, « Le DIF : la maturité modeste », mai 2012, 4p.
- OBSERVATOIRE DE L'HÔTELLERIE ET DE LA RESTAURATION, « *La formation informelle dans les petits établissements du secteur hôtellerie restauration de paris* », Etude sectorielle, 2012
- DÉMOS, « Enquête sur les pratiques en matière de Droit Individuel à la Formation (DIF) »
avril 2012
- LARCHER G., « La formation professionnelle : clé pour l'emploi et la compétitivité », mars 2012.
- DAVY F., « Sécuriser les parcours professionnels par la création d'un compte social universel », Rapport remis au Ministre du travail de l'Emploi et de la Santé par Davy, mars 2012
- DARES, « La formation professionnelle des demandeurs d'emploi en 2010 », Dares Analyse, n°024, mars 2012, 8 p.
- ACTUEL RH, « Le paysage des OPCA au 1er janvier 2012 », 29 février 2012, 3 p.
- OBSERVATOIRE DE L'HÔTELLERIE ET DE LA RESTAURATION, « La formation informelle dans les petits établissements du secteur hôtellerie restauration de paris », Etude sectorielle, 2012

2011

- URIETA Y., « 40 ans de formation professionnelle : bilan et perspectives », CESE, Les avis du Conseil économique, social et environnemental, Décembre 2011, ;
- CEREQ, « Indicateurs sur les dépenses des entreprises en formation professionnelle pour l'année 2009 », Exploitation des déclarations 24-83, publié en 2011.
- AGEFOS-PME, « Emploi et formation dans les TPE-PME : Perspectives 2012 », décembre 2011
- FORMAVEA, « Les pratiques d'évaluation des formations des entreprises françaises en 2011 : synthèse d'étude », septembre 2011, 24 p.
- CAHUC P., FERRACCI M., ZYLBERBERG A., « Formation professionnelle : en finir avec les réformes inabouties », Institut Montaigne, 2011
- AFPA, « Quelle formation demain ? », Livre blanc de l'AFPA, 2011
- CEREQ, « La flexicurité à l'aune de l'approche par les capacités », Formation Emploi, n°113, 2011.
- AFPA-IPSOS, « Formation professionnelle et mutations des entreprises », juin 2011, 38p.



- CEREQ, « Les dépenses de formation des entreprises en 2009 : un effort en trompe-l'œil », Cereq, Bref, n° 284, avril 2011, 4p.
- CEGOS, « La formation professionnelle, aujourd'hui et demain », mars 2011.
- GARF, « Globalisation et développement des compétences : Enjeux et Pratiques d'entreprises internationales » date de mise en ligne avril 2011.
- CHERPION G., GILLE J-P., « Rapport d'information de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale sur la mise en application de la loi n°2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie », mars 2011
- Institut Européen du Salariat, « Sécurisation des parcours professionnels et sécurité sociale professionnelle : deux projets antinomiques pour le travail » , Les notes de l'IES, n°20, mars 2011, 4 p.
- CEREQ, « Quand les entreprises et les administrations renouvellent la notion de métier », Bref, n° 282, février 2011, 4 p.
- RF social, « Formation : plan et participation financière de l'entreprise », cahier juridique/La revue fiduciaire, janvier 2011- n°104- pp 2-89.

2010

- CEREQ, « Former les seniors : un objectif à reformuler + Age et formation : quelques indicateurs », Cereq, Bref Cereq, n° 278, décembre 2010, 4 p.
- OASYS CONSULTANTS, « Regards croisés RH et partenaires sociaux sur la mise en œuvre de la GPEC », décembre 2010, 45 p.
- CEREQ, « Aspirer à se former, la responsabilité des entreprises en question » novembre 2010.
- ROUILLEAULT H., « L'emploi au sortir de la récession... Renforcer l'accompagnement des transitions professionnelles », nov. 2010, 215 p
- AGRH, « Une nouvelle dynamique pour la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences », octobre 2010, 26 p.
- GARF, « Sécurisation des parcours », Etude du GARF, octobre 2010
- OUERD M., « L'approche compétences clés en entreprise : vers un nouveau management des connaissances « ? Académie de Créteil, juillet 2010.
- OPCALIA, « Comment les entreprises intègrent-elles la réforme dans leurs pratiques de formation ? », juin 2010.
- IRES, « Flexicurité, sécurisation des parcours professionnels et protection sociale », La Revue, n° 63, avril 2010
- MORANGE P., « Flexisécurité à la française », Assemblée nationale, avril 2010, 238 p.
- Centre Inffo, « La dynamique GPEC en entreprises : Dossier documentaire », avril 2010, 27 p.
- BENTABET E., « Formation et innovation dans les petites entreprises », Dossier, Education Permanente n°182, Mars 2010
- CHECCAGLINI A., MARION-VERNOUX I. , « Les obstacles à la formation dans les PME en France et en europe », Education permanente, dossier n°182, mars 2010,
- CAE, « Refondation du droit social : concilier protection des travailleurs et efficacité économique », janvier 2010, sommaire et résumé, 20 p.





2009

- DAYAN J-L., « Où en est la « formation différée » ? », Centre d'analyse stratégique, Note de Veille n°160, Décembre 2009
- Actuel RH, « Récapitulatif des dispositifs Bilan d'étape professionnel, Passeport orientation formation, Entretien professionnel pour les plus de 45 ans », décembre 2009, 2 p.
- Actuel RH, « Tableau récapitulatif du nouveau régime de la portabilité du DIF », décembre 2009
- CEGOS, « Les évolutions de la formation professionnelle en 2009 », novembre 2009.
- CEREQ, « Les entreprises forment moins quand la conjoncture se dégrade », septembre 2009
- CONJARD P. et CASER F., « Transfert des savoir-faire d'expérience », Enseignements liés au suivi et à l'évaluation d'un projet FSE de l'OPCA FORCEMAT, ANACT, Juillet 2009
- MORIER Francis, « Les managers et la formation », GARF, juin 2009.
- LAMBERT M., MARION-VERNOUX I., SIGOT J-C., « Quand la formation continue : repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés », Cereq, 2009, 91 p.
- POISSON J-F., « Rapport sur la négociation collective et les branches professionnelles », Rapport au premier ministre, Documentation Française, Avril 2009
- Cour des Comptes, « Les dispositifs de formation à l'initiative des salariés », Rapport public annuel 2009 de la Cour des comptes, 2009, pp. 564-603
- DGEFP, « Bilan pour l'année 2008 de la mise en œuvre de l'obligation de négocier sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences », avril 2009, 18 p.
- CEREQ, « Démocratiser la formation continue en entreprise : le rôle de l'information, des entretiens professionnels et des supports collectifs », janvier 2009.

2008

- GUEGUOT F., Rapport de la « Mission d'information sur la formation tout au long de la vie de l'Assemblée Nationale », dit rapport Guégot, Décembre 2008.
- DUDA C., « Rapport sur la qualité de l'offre et de l'achat de formation » ; Groupe de Travail sur la qualité de l'offre et de l'achat de formation, Décembre 2008
- DE SAINTIGNON P., DOLE P., GUEDJ J., « Evaluation du service rendu par les organismes collecteurs agréés (Opca, Opacif et Faf) : rapport de synthèse », Igas, Documentation française, 2008, 110 p.
- Cour des Comptes, « Rapport public thématique sur la formation professionnelle tout au long de la vie », octobre 2008.
- FERRACCI P., « Vers une formation professionnelle "plus efficace, plus ciblée et mieux coordonnée" : une mutation profonde en gestation », Revue de Droit soc. 2008, p. 1165.
- GARF, « Développement de la GPEC : enjeux pour la formation », octobre 2008
- IGAS, « Actions incitatives de l'Etat auprès des PME pour le développement de la gestion des ressources humaines », septembre 2008, 97 p.
- CEREQ, « Le DIF un outil pour réduire les inégalités », août 2008.
- FERRACCI P., « Rapport du groupe multipartite de réforme de la formation », dit rapport Ferracci, 8 juillet 2008.
- GARF, « Evaluer la formation et ...contribuer au dialogue social », mai 2008
- MARION I., MOEBUS M., SIGOT J-C., « Formation professionnelle et changement de poste dans l'entreprise », Net.doc, n° 38, avril 2008, 31 p.



- POMMIER P., ZAMMORA P., « La formation continue : un objet de négociation au confluent des stratégies des entreprises et des besoins des salariés », Premières informations & premières synthèses, n° 14.2, avril 2008, 8 p.
- COE, « Rapport du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE) sur la formation professionnelle », 8 avril 2008.
- DARES, « La formation continue : un objet de négociation au confluent des stratégies des entreprises et des besoins des salariés », avril 2008.
- BOUTEILLE Ambroise et associés, KPMG, Jacques Barthélémy et associés, « Bilan de l'Ani du 5 décembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie », mai 2008
- IGAS, « Rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) sur les missions des OPCA », Mars 2008.
- GRIMAUULT S., « Sécurisation des parcours professionnels et flexicurité : analyse comparative des positions syndicales », *Travail et emploi*, n° 113, janvier-mars 2008, 15 p.

2007

- SENAT, « Formation professionnelle : le droit de savoir », Rapport d'information n° 365 de M. Bernard SEILLIER, fait au nom de la mission commune d'information Formation professionnelle, déposé le 4 juillet 2007, p. 148
- SEILER C., « Quelle mise en œuvre de la réforme de la formation professionnelle continue dans les entreprises ? », Rapport d'évaluation pour la CFDT, Circé Consultants, 2007, 149 p.
- ROUILLEAULT H., « Anticiper et concerter les mutations : rapport sur l'obligation triennale de négociateur », juillet 2007
- Centre d'Analyse Stratégique, « A quoi sert la formation professionnelle continue », note de veille, n°62, 6 juin 2007
- Conseil Economique et Social, « La sécurisation des parcours professionnels », juin 2007, 190 p.

2006

- LUTTRINGER J-M (dir.), SEILER C., « Le rôle de la CPNE dans la régulation de la politique de formation au sein de la branche professionnelle », Dossier n°1, La Négociation collective en 2005, Bilans et rapports publiés à la Documentation française, 2006, pp. 213 et suiv.
- AMOSSE T., « Le dialogue social en entreprise : une intensification de l'activité institutionnelle, des salariés faiblement engagés », DARES, Septembre 2006 – Analyse des résultats de l'enquête REPONSE 2004-2005
- CAHUC P., ZYLBERBERG A., « La formation professionnelle des adultes : un système à la Dérive », 10 juillet 2006.
- CEREQ/DARES, « Regards croisés sur la formation en entreprises : dix études de cas », mai 2006.
- CIRCE CONSULTANTS, « La sécurisation des parcours professionnels – Analyse des pratiques et perspectives », Dossier documentaire, Mai 2006
- DUMONT J-F. (coord.), LE DOUARON P. (dir.), « Premiers éclairages sur la réforme de la formation professionnelle », DGEFP, 2006, 64 p.
- POSSAMAI D., « Comité d'entreprise et formation professionnelle : bilan et perspectives de contrôle », DRTEFP IDF, Service régional de Contrôle IDF, 2006



- POMMIER P., ZAMORA P. « Pourquoi les moins qualifiés se forment-ils moins ? », DARES, 2006

2005

- LUTTRINGER J-M., THERY M., SEILER C., « Apprendre et travailler : Vers de nouvelles complémentarités ? », Bref Cereq n° 225, décembre 2005
- LUTTRINGER J-M., SEILER C., « Les négociations sur la formation : La branche devient le cadre privilégié de définition des politiques de formation », Premières synthèses DARES n° 31.1, Août 2005
- LUTTRINGER J-M. (dir.), RIVIER C., SEILER C., « L'évaluation de la mise en place des accords de branche sur la formation professionnelle tout au long de la vie résultant de l'ANI du 20 septembre 2003 transposé dans la loi du 4 mai 2004 », Circé Consultants, Étude réalisée pour la Dares, mai 2005.

2004

- CENTRE INFFO, « Réforme et plan de formation », Actualités de la formation permanente, Dossier de périodique, n° 193, 2004, pp 11-78 : à commander au Centre Inffo
- GOMEZ-MUSTEL M-J., « Les enjeux de l'obligation d'adaptation », Dr. Soc., Mai 2004, p499
- TRAUTMANN J., « L'action de se former et son initiative », Cereq, 2004

1999

- LINDEPERG G., « Les acteurs de la formation professionnelle: pour une nouvelle donne », Rapport au Premier Ministre, septembre 1999, page 16
- PERY N., « La formation Professionnelle, Diagnostics, défis et enjeux – Contribution du secrétariat d'État aux droits des femmes et à la formation professionnelle », La documentation française, Mars 1999

1983

- NALLET J-F., « Les incidences des lois Auroux sur la formation professionnelle continue », Actualité de la formation permanente, n°62 (01-02/83).- pp.121-132 (1983)
- GUILLOUX P., «L'avenant du 21 Septembre 1982 : quel avenir pour la commission formation du comité d'entreprise ? », Actualité de la formation permanente, n° 62, janvier-février 1983, pp.133-137.

1977

- LUTTRINGER J-M., Nallet J-F., « Comité d'entreprise et formation professionnelle » Droit Social, numéro spécial sous la direction de Gérard Lyon Caen numéro 7/8 juillet août 1977

1976

- CHÉRAMY R., « Rapport présenté au nom du Conseil économique et social », in CES, « Avis et rapports », séance des 12 et 13 octobre 1976, la formation professionnelle continue, JO, 10 novembre 1976, P. 1088
- DELORS J., « Genèse d'une loi et stratégie de changement », Connexions n°17, 1976, PP 43-45.



Antérieur

- DELTOMBE M., « La fonction formation dans l'entreprise : son rôle, sa place dans la structure, son organisation, ses moyens), in La formation dans l'entreprise à travers les travaux du GARF de 1954 à 1971, GARF, non daté, pp. 18 et 19.
- LUTTRINGER J-M., «Le comité d'entreprise et la formation professionnelle continue», Actualité de la formation permanente, n° 1, mai 1972, pp. 61-72

4.3.3. Ouvrages

- HAUSER.G, MASINGUE B., MAÎTRE S., VIDAL F., « L'investissement formation ». Éditions d'organisation Paris 1985.
- LE BOTERF G., DUPOUEY P., VIALLET F., « Audit de la formation professionnelle », Editions d'organisation Paris 1985.
- WEISS D., « La fonction Ressources humaines », Editions d'organisation Paris 1988, Jean-Marie Peretti « Gestion des ressources humaines », Vuibert, Paris 1987.
- VATIER R., « Audit de la gestion sociale », Editions d'organisation, Paris 1988.
- CASPAR P.,« Investissement intellectuel : essai sur l'économie de l'immatériel ». Economica Paris 1988
- DENNERY M., « Piloter un projet de formation : du diagnostic des besoins à la mise sous assurance qualité », ESF PARIS 1990.
- LE BOTERF G., « La compétence. Essai sur un attracteur étrange », Éditions d'organisation Paris 1994
- PALAZZESCHI Y., « Introduction à une sociologie de la formation », L'Harmattan, Septembre 1998
- DENNERY M., « Réforme de la formation professionnelle », ESF Editeur, 320 pages, 2006.
- ROUILLEAULT Henri, « Anticiper et concerter les mutations : rapport sur l'obligation triennale de négocier », Ministère du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité, 2007, 186 p.
- LAFITTE H-C., LAYOLE G., « Le Plan de formation : Conception, réalisation, mise en scène», Dunod, 2007
- CAMUSSO D., « Les plans de la formation », L'Harmattan, 2007.
- MEIGNANT A., « Manager la formation », Ed. Liaisons sociales, 8ème édition 2009
- DOUBET M., « Construire un plan de formation », sous la direction de Catherine Fournond, Le Mans : Gereso, 2010, 125 p.
- BOURDAT M., AMBROSINI A., « Réaliser son plan de formation », Eyrolles, 2010, 130 pages.
- PARMENTIER C., ROSSIGNOL P., « Formation professionnelle : le guide de la réforme », éditions d'Organisation, 264 pages.
- « Pilotage des politiques de formation », par Bernard MASINGUE, in Traité des sciences et des techniques de la formation », sous la direction de Philippe CARRE et Pierre CASPAR, Ed. Dunod, 2011, pp. 483 -484.
- ENLART S., CHARBONNIER O.: « A quoi ressemblera le travail demain ? », Ed. Dunod, 2013.

