

L'enjeu de la formation professionnelle continue

La formation professionnelle est, de longue date, un axe revendicatif essentiel pour le salariat. Deux raisons se conjuguent pour donner corps à cette revendication d'un droit à la formation professionnelle continue – dans l'acceptation large de cette définition, c'est-à-dire de toutes les formations postérieures à l'entrée dans la vie active.

La première est l'aspiration à la connaissance qui a toujours accompagné les mouvements d'émancipation. Comme l'exposait Condorcet dans son rapport sur les comités d'instruction publique sous la Révolution : « *Tant qu'il y aura des hommes qui n'obéiront à leur raison seule, qui recevront leurs opinions d'une raison étrangère, en vain toutes les chaînes auraient été brisées, en vain les opinions de commande seraient d'utiles vérités : le genre humain n'en resterait pas moins partagé en deux classes, celle des hommes qui raisonnent et celle des hommes qui croient, celle des maîtres et celle des esclaves* ». C'est pourquoi le mouvement ouvrier s'est toujours battu pour l'extension et la démocratisation du système scolaire, mais aussi pour que le travail donne droit à une formation professionnelle continue permettant

de corriger ou d'atténuer les inégalités et les échecs de ce système de formation initiale. L'objectif est bien de garder ouverte la possibilité, pour tous, d'un accès permanent et renouvelé à la connaissance.

Une deuxième raison, aux effets plus immédiats, a également conduit à rendre très prégnante cette revendication du droit à la formation continue : l'importance de la qualification sur le salaire. L'accès à la formation permet la reconnaissance de qualifications nouvelles et peut donc induire une augmentation de son pouvoir d'achat et, éventuellement, de meilleures conditions de travail.

S'agissant du service public et de la nécessité d'en garantir l'accessibilité, la formation est également un moyen incontournable pour en assurer la qualité. Cependant, s'il y a un intérêt, pour la défense et la reconquête du service public, à développer des compétences multiples et de haut niveau, cela ne doit pas venir concurrencer le droit des fonctionnaires à une formation continue libérée des contingences de l'emploi.

Le droit à la formation

Etat des lieux

La formation professionnelle des agents de la FPT est régie par la loi du 19 février 2007. En modifiant l'article 1^{er} de la loi n°84-594 du 12 juillet 1984, relative à la formation des agents de la FPT, le législateur affirme le principe de « *la formation professionnelle tout au long de la vie* » pour les agents publics. Le décret n° 2007-1845 du 26 décembre 2007 en donne une définition : « La formation professionnelle tout au long de la vie des agents des collectivités territoriales et des établissements publics mentionnés à l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée a pour objet de leur permettre d'exercer

avec la meilleure efficacité les fonctions qui leur sont confiées en vue de la satisfaction des besoins des usagers et du plein accomplissement des missions du service. Elle doit favoriser le développement de leurs compétences, faciliter leur accès aux différents niveaux de qualification professionnelle existants, permettre leur adaptation au changement des techniques et à l'évolution de l'emploi territorial et contribuer à leur intégration et à leur promotion sociale. Elle doit également favoriser leur mobilité ainsi que la réalisation de leurs aspirations personnelles et créer les conditions d'une égalité effective,

en particulier entre les hommes et les femmes, pour l'accès aux différents grades et emplois ».

Elle regroupe les cinq types de formations mentionnés à l'article 1^{er} de la loi du 12 juillet 1984 susvisé :

- « La formation d'intégration et de professionnalisation » pour les trois catégories d'agents et qui se substitue à la formation initiale jusqu'alors réservée aux agents de catégorie A et B.
- « La formation de perfectionnement ».
- « La formation de préparation aux concours et examens professionnels de la fonction publique ».
- « La formation personnelle suivie à l'initiative de l'agent ».
- « Les actions de lutte contre l'illettrisme et pour l'apprentissage de la langue française ».

L'article 1^{er} précise en outre que tout agent se voit remettre un livret individuel de formation. L'article 2-1 complète ce dispositif par le droit individuel à la formation (DIF), d'une durée de vingt heures par

an, jusqu'à 120h. Le même article précise que les formations éligibles au DIF doivent être inscrites au plan de formation de la collectivité.

A partir de 2017, le DIF sera transformé en compte personnel de formation (CPF), et, d'une façon générale, la loi relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale promulguée le 5 mars 2014 devrait impacter la formation professionnelle dans le secteur public.

En réalité, cette loi de 2007 a pratiquement réduit à néant la formation professionnelle continue au bénéfice et à l'initiative des agents. Le nombre moyen de journées de formation par agent est tombé à 2,55, dont seulement 11,6% sont consacrées à des prépas concours et 2,1% à la formation personnelle. La division donne 0,3 jour pour les prépas concours et 0,05 jour pour la formation personnelle, par agent et par an. Tout le reste relève de la formation obligatoire ou de l'initiative de l'employeur.

Propositions CGT

La conception de la formation professionnelle comme moyen d'émancipation soulève la question d'une ouverture sur un champ de formation qui échappe au contrôle de l'employeur et même à toute forme d'enfermement dans une situation professionnelle définie par l'emploi.

La CGT distingue quatre formes différenciées de droit à la formation :

1. Une formation obligatoire définie par la loi, adaptée selon les grades et les fonctions ;
2. Une formation élaborée pour l'efficacité de la collectivité et pour l'amélioration du service public définie dans le cadre des plans de formation ;
3. Une formation permettant de favoriser la mobilité choisie et la carrière, appuyée sur un droit opposable garanti par le statut ;
4. Un accès à une formation libre de développement personnel totalement détachée des contingences de l'emploi, également appuyée sur un droit opposable garanti par le statut. Le droit à la forma-

tion est aussi le droit à se former à des loisirs, à des activités civiques et militantes ou à une activité envisagée pour la retraite.

10%, au moins, des heures travaillées collectivement doivent être consacrées à la formation professionnelle des agents, sur leur temps de travail et cumulables tout au long de la carrière de l'agent. A minima, 5% de ces heures travaillées doivent être laissées libres, indépendamment de toute autorisation de l'employeur, sous réserve d'un délai de prévenance raisonnable, aux formations déterminées par l'agent pour favoriser sa mobilité choisie et son développement personnel.

Le financement de la formation

Etat des lieux

L'article 12 (12-2 et suivants) de la loi du 26 janvier 1984 (version actualisée) instaure une cotisation obligatoire des collectivités territoriales au CNFPT. Son taux maximum (en pourcentage de la masse salariale) est fixé par décret, puis le CNFPT délibère sur le taux effectivement appelé à cotisation. Concrètement, ce taux maximal est généralement fixé à 1 % de la masse salariale des collectivités et le CNFPT vote systématiquement ce taux maximal. Cependant, il a été remis en cause en 2012, puis en 2016.

En 2013, le CNFPT récupère 55,9 % du coût global de la formation des collectivités territoriales en cotisation obligatoire et 3,8 % en formations payantes.

Le paritarisme au CNFPT est tronqué puisque les représentants des salariés ne votent pas les décisions ayant des implications financières ou de gestion.

Un décret n'autorise pas la prise en charge des frais de transport pour les formations de préparation aux concours et aux examens.

Propositions CGT

La formation délivrée par un établissement public paritaire et national (CNFPT) est le gage du maintien d'une fonction publique territoriale unique pour un service public de proximité garantissant à tous son accessibilité tant en matière de service que d'emploi.

Cependant, pour que l'intérêt des agents soit préservé, la CGT revendique une cotisation au CNFPT fléchée sur trois de ces droits : formation obligatoire, formation d'adaptation à l'emploi, formation pour la mobilité choisie et la carrière, ainsi que la création d'un fonds indépendant pour l'accès à des formations de libre développement personnel.

La CGT revendique :

- 0,5 % de la masse salariale pour la formation de libre développement personnel.
- 1 % de la masse salariale pour les formations à la mobilité choisie.
- 1 % de la masse salariale pour les formations d'adaptation à l'emploi.
- 0,5 % de la masse salariale pour les formations obligatoires.

Pour que le droit soit réellement opposable, il semble nécessaire de rembourser l'employeur durant les absences des agents pour les formations qu'ils ont choisies indépendamment de l'autorisation de l'employeur.

La CGT revendique, pour le CNFPT, un paritarisme de plein exercice. En son sein, une commission,

à parité salariés et employeurs, présidée par un représentant des salariés, statuera sur l'utilisation de la part de cotisation fléchée pour les mobilités choisies.

Les frais de transports pour toutes les formations doivent être pris en charge.

Une cotisation de 0,5 % de la masse salariale semble suffisante pour répondre aux besoins de financement des formations obligatoires d'intégration, de professionnalisation, de sécurité au travail. Pour les formations liées à des fonctions régaliennes issues de transferts de charges importants, comme nous le voyons actuellement avec l'armement des policiers municipaux, l'Etat devra abonder directement le budget du CNFPT pour qu'il puisse répondre à ces nouveaux besoins ou à des besoins exceptionnels. C'est, notamment, le cas de la formation des SDIS et des polices municipales.

Un fonds spécial serait créé pour financer les formations personnelles. Il sera doté d'une cotisation prélevée sur la masse salariale à hauteur de 0,5 % de la masse salariale. Il sera administré par un collège de représentants des salariés constitué proportionnellement sur la base des élections professionnelles dans la fonction publique territoriale.

Les diverses formations existantes et les soi-disant dispositifs à l'initiative de l'agent

Etat des lieux

Les formations obligatoires relèvent de deux catégories : celles pour tous les agents et celles qui sont attachées à des statuts particuliers. Elles relèvent du cadre législatif et réglementaire.

Les formations facultatives sont les formations de perfectionnement non obligatoires, les formations de préparation aux concours et aux examens, les formations personnelles, la lutte contre l'illettrisme et pour l'apprentissage de la langue française.

Le plan de formation doit être construit à partir des besoins de formation des fonctionnaires et du ser-

vice public. Son élaboration doit donner lieu à un avis du comité technique.

Le DIF est récupéré par les employeurs qui déterminent des formations « difables » parmi celles qui sont inscrites au plan de formation. La VAE (valorisation des acquis de l'expérience) ne concerne que 4 000 agents chaque année. Les bilans de compétences ne concernent que 2 500 agents chaque année.

Propositions CGT

Les formations obligatoires

Dès le recrutement et avant titularisation, le fonctionnaire stagiaire bénéficie d'une formation d'intégration à la fonction publique. Le contenu de cette formation doit être déterminé par le conseil national d'orientation du CNFPT. Sa durée doit être évaluée en fonction du degré de responsabilité du fonctionnaire. Il doit bénéficier également d'une formation de professionnalisation lui permettant de maîtriser l'ensemble des métiers et des fonctions liées à son cadre d'emploi.

Des formations obligatoires sont attachées à des statuts particuliers pour des raisons de sécurité au travail, de déontologie, d'enjeux sociétaux ou de garanties pour la population.

L'ensemble de ces formations obligatoires doit relever de la responsabilité du législateur, après consultation des organisations syndicales.

Les formations d'adaptation à l'emploi, les formations de perfectionnement et les formations d'adaptation à un nouvel emploi dans le cadre d'un reclassement professionnel pour raison médicale.

Ces formations doivent faire l'objet de plans de formation élaborés, après concertation des organisations syndicales, sur la base des demandes formulées par les agents et par les services, dans toutes les collectivités. Ces plans de formation doivent être validés par les comités techniques et soumis aux assemblées délibérantes des collectivités. Ils pourront être mutualisés pour les collectivités de moins de 50 agents.

Ces plans de formation devront obligatoirement comprendre un volet de lutte contre l'illettrisme et pour l'apprentissage de la langue française, un volet de sensibilisation à la lutte contre les discriminations (LCD) et pour l'égalité républicaine, un volet relatif à la prise en compte du handicap en situations professionnelles, un volet relatif au développement du bien-être au travail et à la prévention de la pénibilité, un volet relatif à l'égalité entre les femmes et les hommes.

Les formations permettant l'évolution de carrière et la mobilité choisie

Elles comprennent :

- le bilan de compétences auquel un agent devra automatiquement avoir droit tous les quinze ans ;
- les dispositifs de VAE lorsque l'expérience le permet ;
- les formations de préparation aux concours et aux examens dont l'accès ne doit pas être limité par des tests de présélection ;
- le financement d'études élémentaires ou supérieures visant à acquérir de nouvelles connaissances nécessaires pour l'acquisition de nouvelles qualifications.

Pour la cohérence de ces dispositifs, un projet de développement de carrière pourra être demandé

aux agents, mais celui-ci doit pouvoir être constamment révisable.

Le CNFPT devra développer suffisamment ces formations de préparation aux concours, en particulier leur durée, pour permettre les meilleures chances de réussite à tous.

La formation personnelle

Elle doit rester libre aux choix des agents, leur permettre de suivre toute action de formation de leur choix quelle que soit sa durée (dans la limite des moyens du fonds de gestion).