

Point liminaire

Le texte de ce rapport a été présenté et débattu lors de la séance plénière du Comité de coordination le 16 janvier 2003, puis le 26 mars 2003 pour ce qui est de la note additionnelle portant sur les régions d'Outre Mer. Il a été adopté à l'unanimité par le Comité plénier le 22 mai 2003. Le ministère chargé de la formation professionnelle s'associe aux réflexions sur les constats et objectifs poursuivis, mais à ce stade, ne se prononce pas sur les propositions qui y sont formulées.

A l'heure où le processus de décentralisation entre en application, le Comité de coordination estime indispensable d'assurer, dans un souci de facilitation de la démarche, sa mission de veille et de proposition auprès du Premier Ministre.

Cette mission de veille portera sur **l'examen des projets de textes législatifs et réglementaires relatifs aux lois de décentralisation** sur le champ de la formation professionnelle, dont le Comité entend être destinataire en temps utile et suffisamment en amont de leur finalisation pour y apporter une contribution efficace. Elle prendra la forme d'avis circonstanciés assortis des propositions d'évolution estimées nécessaires.

Dans la suite du point 8 du rapport (p. 15) intitulé « La concertation nationale dans ce nouvel environnement », il décide de conduire en son sein, dans les meilleurs délais, une réflexion approfondie sur **les instances de la concertation nationale**, indispensable à la réussite de la décentralisation, leurs missions, leur mode de fonctionnement, et plus particulièrement les modes de relations avec les CCREFP.

Le Comité de coordination souhaite aussi suivre l'évolution de **l'AFPA** dans un cadre régional, mener une réflexion approfondie sur le développement de **l'interrégionalité** et la cohérence des politiques régionales de la formation professionnelle avec le **PNAE** dans ce nouveau cadre décentralisé.

Cette réflexion se situe clairement dans une perspective de **réforme de la formation professionnelle** à un moment où parallèlement au processus de décentralisation institutionnelle se tient la négociation sur la formation professionnelle que les organisations syndicales de salariés et organisations patronales ont entreprise.

Il s'agit d'une occasion unique de **redéfinir, de manière tripartite, les rôles des acteurs majeurs de la formation professionnelle** (Etat, Conseils régionaux et organisations syndicales et professionnelles) dans **une logique de simplification, de responsabilisation et de complémentarité de leurs interventions**.

Philippe CHEVREUL
Vice Président
Conseil régional des Pays de la Loire

Janine JARNAC
Présidente
Comité de coordination

Sommaire

Première Partie : Le rapport du Comité de coordination	p. 5
A. Les principes d'une décentralisation de la formation professionnelle	p. 7
1. Les objectifs d'une nouvelle étape de décentralisation	p. 7
2. La définition des compétences des différents acteurs	p. 7
3. Le renforcement de la concertation et l'émergence d'un dialogue social au niveau régional	p. 9
4. La nécessaire modernisation de l'action publique	p. 10
B. Les enjeux d'une nouvelle étape de décentralisation	p. 11
1. L'expression des besoins des personnes et des territoires	p. 10
2. Le pilotage des politiques AIO	p. 11
3. La construction de l'offre de formation professionnelle initiale et continue	p. 12
4. Le rapprochement de la formation initiale et de la formation continue	p. 13
5. Les politiques d'insertion professionnelle	p. 14
6. L'articulation des politiques d'emploi et de formation	p. 14
7. L'évaluation des politiques régionales de formation professionnelle	p. 15
8. La concertation nationale dans ce nouvel environnement	p. 15
Note additionnelle concernant les régions d'Outre-Mer	p. 17
Annexe : Les conditions de mise en place et de fonctionnement des Comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle	p. 19
Seconde Partie : Les contributions des membres du Comité	p. 23
❑ Contribution de la CGT	p. 25
❑ Contribution de la FNSEA	p. 28
❑ Contribution de l'UNSA	p. 29
❑ Contribution de l'UNSA sur les DOM	p. 32
Mandat, et composition du groupe de travail tripartite	p. 33

Rapport du Comité de coordination

A. LES PRINCIPES D'UNE DECENTRALISATION DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

1. Les objectifs d'une nouvelle étape de décentralisation :

Le système français de formation professionnelle se caractérise aujourd'hui par :

- une multiplicité des acteurs qui interviennent dans ce champ,
- des transferts de compétences successifs sans définition claire des responsabilités, notamment concernant l'Etat et les Conseils régionaux,
- une mauvaise articulation entre formation initiale et formation continue, mais aussi entre formation et emploi.

La réflexion actuelle sur la décentralisation doit donc :

- ❑ avoir pour ambition d'**assurer la satisfaction des besoins des personnes et des territoires** dans une double perspective de formation tout au long de la vie et de création d'une offre territoriale cohérente de services et de formation ; cette exigence nécessite la construction de réponses intégrées et concertées sur un même territoire ;
- ❑ se situer dans une perspective d'**amélioration de l'existant** ; les transferts de compétences envisagés n'ont pour objectif que de rationaliser l'action publique et d'en améliorer l'efficacité, dans le prolongement des phases de décentralisation antérieures ;
- ❑ concerner **tous les acteurs** impliqués : l'Etat, les Conseils régionaux, et aussi les organisations syndicales et professionnelles (syndicats de salariés, organisations patronales et chambres consulaires) sans oublier les autres collectivités territoriales (Départements, Communes et leurs groupements) ;
- ❑ inscrire l'action publique dans **la durée** et harmoniser la temporalité des différents calendriers institutionnels.

2. La définition des compétences des différents acteurs

A l'analyse, le recours à la notion de « bloc de compétences » pose problème dans le champ de la formation professionnelle initiale et continue. Cette terminologie induit la nécessité de définir des limites aux interventions de chacun, sur un domaine par essence de compétences partagées et aux frontières perméables.

En effet, l'expérience montre que l'approche par public (16-25 ans, adultes...) n'est pas pertinente et qu'elle peut conduire à des situations d'exclusion. Par ailleurs, la construction de réponses appropriées aux besoins économiques des territoires n'est pas aisée du fait du découpage entre la formation initiale et la formation

continue, et notamment dans une période de déclin démographique des jeunes. Enfin, l'insertion est par nature à la croisée de l'intervention de l'Etat, des Conseils régionaux et généraux mais également des partenaires sociaux, à travers les contrats en alternance.

La détermination des domaines de compétences doit être à la fois précise et souple, pour permettre une adaptation de l'action publique à l'évolution du contexte socio-économique. Par exemple, les Conseils régionaux soulignent que leur action s'inscrivait jusqu'à présent dans une logique de traitement du chômage mais que, demain, un de leurs défis sera de répondre aux difficultés de recrutement des entreprises, au problème des travailleurs vieillissants,...

PRIVILEGIER UNE
APPROCHE PAR LES
MISSIONS

Une approche par les missions dévolues à chacun des grands acteurs de la formation professionnelle semble beaucoup plus fructueuse et susceptible de construire un consensus. La mise à plat de leurs missions est également indispensable dans une logique de clarification pour les usagers. La redéfinition de ces dernières renvoie à la volonté d'une approche globale du système de la formation professionnelle, de décloisonnement des publics, et aussi d'arrêt des financements croisés, de refus de l'enchevêtrement des acteurs...

Cela signifie, entre autres, l'abandon définitif de la logique actuelle de co-administration et la volonté de privilégier les relations contractuelles.

Cette approche permet également de s'interroger sur la capacité des différents acteurs à intervenir en **complémentarité** les uns avec les autres.

La notion de **contrat**, qui permet de construire ces complémentarités entre les acteurs prend ici tout son sens. Mais il est nécessaire qu'un des acteurs soit identifié comme **garant et responsable** de la mise en œuvre de la politique, du dispositif ou plus particulièrement du projet.

DEFINIR UN CHEF
DE FILE...

La définition de la notion de chef de file inscrite initialement dans le projet de loi constitutionnelle relatif à la décentralisation s'avère à l'analyse trop restrictive au regard du champ de la formation professionnelle et son acception doit être élargie.

En effet, le texte soumis au Congrès stipule: « *Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune.* »¹

... OU UN
PILOTE...

L'acception de chef de file était conçue pour clarifier les relations entre collectivités publiques mais elle ne prenait pas en compte la réalité de la formation professionnelle et le rôle important des partenaires sociaux qui ont une compétence pleine et entière dans le champ de la formation des salariés. Il est nécessaire d'introduire une nouvelle notion, celle de pilote afin de rendre compte de la spécificité de la formation professionnelle.

...LEGITIME POUR
ANIMER ET
IMPULSER UNE
STRATEGIE

¹ Texte de l'article 4 adopté par le Parlement réuni en Congrès à Versailles le 17 mars 2003.

Cette fonction de **pilote** implique l'affirmation d'une légitimité pour impulser et animer une stratégie concertée, mais aussi pour coordonner les actions relatives à sa mise en œuvre. Ce mode de gestion de l'action publique ne peut se concevoir sans l'affirmation du principe de contractualisation entre les différents partenaires et donc, de solidarité entre eux.

Dans cette logique, **quelques principes fondamentaux** pourraient clarifier les responsabilités de chacun sur les champs de la formation initiale et continue :

- Le Conseil régional doit être confirmé dans ses compétences de droit commun pour les programmes ou dispositifs relevant de financements publics. Cela concerne, entre autres, les actions aujourd'hui conduites dans ce domaine par les DRTEFP et DDTEFP, les Rectorats ou autres ministères.
- Si les fonds mobilisés ont pour origine la contribution des entreprises, les partenaires sociaux disposent d'une compétence pleine et entière dans les dispositifs de formation professionnelle continue.
- Les missions de l'Etat sont de veiller au respect des principes d'égalité² et de légalité.
- Concernant la formation professionnelle initiale sous statut scolaire et par la voie de l'apprentissage, le Comité de coordination ne fait d'autre proposition, à ce stade, que celle d'un maintien des compétences entre l'Etat, les Conseils régionaux et les organisations syndicales et professionnelles, chacun intervenant selon ses propres modalités.

3. Le renforcement de la concertation et l'émergence d'un dialogue social au niveau régional

Le corollaire d'une définition claire des missions réside dans l'instauration d'un dialogue riche et durable entre les acteurs du champ de la formation au niveau régional. Cette nécessité est unanimement soulignée mettant en avant le rôle du Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle - CCREFP- comme lieu central de concertation entre l'Etat, le Conseil régional et les organisations syndicales et professionnelles.

Concernant le CCREFP, une première réflexion tripartite³ a été conduite sur les conditions de bon fonctionnement de cette instance dont l'enquête de septembre 2002 avait montré que la mise en place était lente et qu'elle n'était pas encore investie par les acteurs régionaux. Selon l'état des lieux dressé par la DGEFP en avril 2003, 19 des 22 CCREFP métropolitains sont actuellement créés (arrêté préfectoral publié). Rappelons ici que le décret sur la mise en place des CCREFP dans les DOM n'est pas encore sorti.

DEVELOPPER LA
CONCERTATION
RÉGIONALE
TRIPARTITE

² Péréquation financière afin de compenser les écarts de richesse et égalité d'accès des citoyens aux qualifications

³ Voir en annexe le texte élaboré par le groupe tripartite du CCPR sur les conditions de mise en oeuvre du CCREFP

Les partenaires sociaux souhaitent une redéfinition de leur place en son sein et ils soulignent de concert avec les autres collègues, qu'une publicité des débats du CCREFP doit être assurée afin qu'une réelle transparence puisse exister.

Les membres du Comité de coordination, dont les organisations syndicales et professionnelles, soulignent encore la nécessité d'espaces de dialogue et de concertation propres aux partenaires sociaux, au niveau régional et local.

Tout le monde s'accorde également à dire que le fonctionnement des COPIRE est inégal d'une région à l'autre, et souvent certains de ses membres ne participent pas aux travaux initiés par cette instance. Il appartient donc aux partenaires sociaux de redéfinir les fonctions des COPIRE, des Commissions paritaires régionales de l'emploi –CPRE- et des OPCA .

Ces questions devraient être au cœur des négociations que les partenaires sociaux ont engagées.

4. La nécessaire modernisation de la conduite de l'action publique

Concernant l'ouverture d'un **droit à l'expérimentation**, les membres du Comité soulignent que cette possibilité est à exclure du champ de la formation professionnelle continue qui est une compétence propre des Conseils régionaux depuis 1993. L'objectif de cette nouvelle phase de décentralisation est bien de clarifier les missions en confortant l'existant.

A contrario, ce droit pourrait s'exercer dans le champ de l'innovation. Le rapport du Comité sur les expérimentations PERY insistait dans ses préconisations sur la nécessité de préserver des espaces de projet dans une logique de modernisation de l'action publique et de réforme du contexte institutionnel.

En outre, ce droit pourrait s'exercer dans le champ de l'enseignement supérieur ; il pourrait par exemple s'agir de confier à la collectivité régionale la gestion de la carte des formations professionnelles supérieures.

Mais, là encore, si des expérimentations sont initiées, un suivi-évaluation doit être confié à un organisme ou à une instance extérieure dans une perspective de généralisation. La capitalisation de toutes les expérimentations menées doit être conduite au sein d'une instance a minima tripartite.⁴

⁴ Voir p. 17 la note concernant le rôle et la place du CCREFP.

B. LES ENJEUX D'UNE NOUVELLE ETAPE DE DECENTRALISATION

Dans un souci partagé d'égalité d'accès à la formation, l'enjeu principal pour l'Etat, les Conseils régionaux et les partenaires sociaux, est de permettre à chaque individu l'exercice effectif du droit à la formation tout au long de la vie et de lui garantir la fluidité de son parcours personnel et professionnel.

Cet enjeu principal se décline autour de plusieurs priorités:

1. L'expression des besoins des personnes, des entreprises et des territoires

La construction d'une politique régionale de formation pertinente et efficace nécessite l'élaboration de diagnostics communs à l'ensemble des acteurs du champ, pour connaître les besoins de formation, construire et articuler l'offre de formation en réponse à ces besoins.

La construction de la demande de formation constitue un travail important pour le Conseil régional et implique de nombreuses structures au niveau régional et local. Elle mériterait sans doute d'être encore mieux outillée qu'elle ne l'est.

Il importe, dans cette perspective, de développer des lieux d'observation partagés pour l'élaboration de diagnostics communs à l'ensemble des acteurs sur le territoire régional.

CONFORTER
LES OBSERVATOIRES
REGIONAUX COMME
UN OUTIL PARTAGE

Par ailleurs, une nouvelle réalité émerge avec l'implication des collectivités locales et, notamment, la création des pays et la promotion de l'intercommunalité.

GENERALISER
LES APPROCHES
REGIONALES
DES OBSERVATOIRES
DE BRANCHE

Cela conduit à s'interroger sur le rôle, la place et le fonctionnement des observatoires régionaux de l'emploi et de la formation qui seraient repositionnés dans ce paysage partenarial, notamment par rapport aux observatoires de branches qui doivent inclure a minima des indicateurs régionaux et les mettre à disposition des acteurs. Ces outils relèvent d'un pilotage des Conseils régionaux en partenariat avec l'Etat et les partenaires sociaux.

2. Le pilotage des politiques d'accueil, d'information et d'orientation

Les travaux d'évaluation conduits par le Comité de coordination, et les différents rapports qu'il a publiés sur le sujet, ont dressé un état des lieux sévère des dysfonctionnements des services d'accueil, d'information et d'orientation. Ceux-ci tiennent en grande partie au cloisonnement des publics et des institutions, mais également à la stratification des dispositifs.

CONFIER LE PILOTAGE
AIO AUX CONSEILS
REGIONAUX

Les membres du Comité estiment pertinent et nécessaire de donner aux Conseils régionaux la responsabilité du pilotage et la coordination des politiques d'accueil et d'information pour tous les publics, sans distinction d'âge et de statut.

Dans cette perspective, le Conseil régional, en tant que pilote, doit assurer :

- l'élaboration d'un schéma régional prescriptif concerté dans le cadre du PRDF, grâce, notamment, au pilotage des centres ressources régionaux (CARIF et DR ONISEP)
- sur la base d'un cahier des charges en application de ce schéma, une mise en réseaux des différentes structures (CIO, MLI⁵, ANPE, OPCA, OPACIF,...) par la promotion des services de proximité pluralistes et complémentaires.

L'objectif n'est pas de créer de nouvelles structures, mais bien de coordonner celles qui existent. Ces préconisations rejoignent des réflexions en cours au Comité de coordination sur les politiques d'accueil, d'information et d'orientation, et devront être enrichies des conclusions de ces travaux, qui devraient aboutir à l'automne 2003.

Un consensus se fait pour affirmer que le pilotage par le Conseil régional des politiques d'accueil et d'information sur les métiers et les formations doit permettre un **réel saut qualitatif** des prestations offertes aux usagers. Les partenaires sociaux doivent y être associés ainsi qu'à l'animation des différentes structures en charge de leur mise en oeuvre.

Cela pose également la question de la participation des Conseils régionaux au Comité régional de l'ANPE. Par ailleurs, il n'est pas souhaité un désengagement de l'Etat des instances délibérantes des MLI.

3. La construction de l'offre de formation professionnelle initiale et continue

En réponse à la dénonciation récurrente de l'enchevêtrement des compétences et de l'opacité du système pour l'utilisateur, il importe de créer les conditions propres à faciliter la réalisation des parcours individuels et la construction d'une offre de services et de formation cohérente.

Le décloisonnement des publics est une exigence soulignée par l'ensemble des partenaires et elle se concrétise par la volonté exprimée de confier aux Conseils régionaux une compétence générale dans le champ de la formation des demandeurs d'emploi.

Le Conseil régional doit se voir confier la responsabilité globale de définition et de coordination sur son territoire en accompagnement des besoins économiques et sociaux, de la commande publique collective de formation professionnelle initiale et continue. C'est-à-dire qu'il lui appartient de favoriser l'émergence de la demande de formation professionnelle et de structurer l'offre de formation correspondante en relation avec les autres acteurs, et notamment les partenaires sociaux.

De manière générale, les Conseils régionaux et les organisations syndicales et professionnelles membres du Comité de coordination, souhaitent voir confiée au

⁵ Missions Locales pour l'Insertion des Jeunes

PASSER
D'UNE LOGIQUE
DE DISPOSITIF A UNE
LOGIQUE DE BESOINS

DONNER AUX REGIONS
UNE RESPONSABILITE
GLOBALE DE
DEFINITION ET DE
COORDINATION DE LA
COMMANDE PUBLIQUE

Conseil régional la responsabilité des dispositifs à l'attention des demandeurs d'emploi de longue durée (SIFE) et des autres mesures (SAE, APP...).

Concernant les publics handicapés, ces membres affirment qu'ils relèvent du champ d'intervention des Conseils régionaux. A contrario, les dispositifs spécifiques mis en place par l'Etat, comme par exemple les Centres de Rééducation Professionnels -CRP-, doivent relever d'une politique nationale de solidarité. Il en va de même pour les détenus. A l'inverse, les actions conduites par l'Etat dans le domaine de la lutte contre l'illettrisme ou celles visant à la promotion de l'égalité professionnelle doivent être transférées aux Conseils régionaux.

Concernant les politiques éducatives et celles de formation du FASILD, il est souhaité une réelle déconcentration impliquant l'attribution d'un pouvoir de décision régional.

Concernant les partenaires sociaux, s'ils engagent de nouvelles politiques, notamment en direction des demandeurs d'emploi, une concertation préalable avec les Conseils régionaux, au niveau national puis déclinée régionalement, est indispensable pour définir les modalités d'application concertées sur le territoire régional (cf. l'expérience du PARE).

4. Le rapprochement de la formation initiale et de la formation continue

L'ambition est de favoriser le rapprochement entre la formation initiale et la formation continue sous la responsabilité politique des Conseils régionaux à travers des démarches comme celle du Plan Régional de Développement des Formations. Si la loi de 1993 affirme le rôle du PRDF comme outil de construction de l'offre de formation sous la responsabilité du Conseil régional, plusieurs ministères ont continué à développer leurs schémas nationaux sans recherche de cohérence avec les initiatives des Conseils régionaux, notamment dans les champs agricole, sanitaire et social, sportif et culturel. Par ailleurs, les PRDF constituent des documents cadres adoptés par l'exécutif régional qui ne s'imposent pas aux services de l'Etat, ni aux autres collectivités, ce qui nuit à leur efficacité.

Aussi, il importe de réaffirmer que le **PRDF**, élaboré de manière partenariale, constitue le cadre d'action unique et concertée pour la construction de l'offre de formation professionnelle initiale et continue, sous la responsabilité du Conseil régional, qui s'impose aux services de l'Etat dans leur diversité.

En référence au PRDF, les membres du Comité soulignent l'intérêt des Contrats d'Objectifs Territoriaux -COT- avec les branches professionnelles, élargis également à l'interprofessionnel. Leur cadre est à conforter en insistant sur la place des partenaires sociaux dans leur définition et leur conduite.

Cela signifie aussi clairement que les conventions de coopération conclues entre les ministères et les branches doivent être déclinées au niveau régional avec une réelle capacité de négociation. Si des COT ont été conclus, ils pourraient en constituer le volet régional.

FAIRE DES DEMARCHES
DE TYPE PRDF
DES CADRES D'ACTION
UNIQUES ET
CONCERTES

Par ailleurs, les Conseils régionaux n'entendent pas être gestionnaires d'un organisme de formation (quel que soit son statut et de l'AFPA en particulier) mais entendent coordonner, construire les complémentarités entre les différents réseaux publics ou privés, dans le respect des principes d'équité et d'égalité de traitement entre les prestataires.

5. les politiques d'insertion professionnelle

Le rôle de pilote en matière de politiques publiques d'insertion professionnelle revient aux Conseils régionaux, les Départements devant jouer ce rôle sur le volet social. Un dialogue devra nécessairement s'instaurer entre ces collectivités afin d'apporter les réponses appropriées à ces publics les plus éloignés de l'emploi.

RECONNAITRE AUX
REGIONS LE ROLE DE
PILOTE EN MATIERE
D'INSERTION
PROFESSIONNELLE

Par ailleurs, le transfert de compétences aux Conseils régionaux n'ôterait pas la possibilité à l'Etat d'initier des politiques dans une logique de solidarité nationale, mais la définition concrète, l'instrumentation et le financement seraient de la responsabilité des Conseils régionaux (sous réserve du transfert des moyens afférents).

Les partenaires sociaux ont également un rôle de pilote dans ce domaine à travers la définition des contrats en alternance. Mais un dialogue doit se nouer au niveau régional pour, d'une part, harmoniser les pratiques des services déconcentrés de l'Etat dans la gestion des contrats, et d'autre part, réfléchir aux complémentarités entre les dispositifs⁶ afin de répondre aux besoins des publics et de l'économie.

6. L'articulation des politiques d'emploi et de formation

Les politiques de formation ne peuvent être dissociées de celles d'emploi, et il s'agit de développer des complémentarités dans le respect des compétences des différents acteurs.

DEVELOPPER LA
COMPLEMENTARITE
DES POLITIQUES
D'EMPLOI ET DE
FORMATION

Les politiques de l'emploi ressortent de la compétence de l'Etat, mais pourraient être accompagnées dans le champ de la formation professionnelle par des initiatives des autres acteurs, conseils régionaux et partenaires sociaux, au niveau national et/ou régional.

Les Conseils régionaux demandent à être consultés au moment de la mise en place de toute nouvelle mesure initiée par l'Etat dans le champ de l'emploi, afin d'étudier les formations ou mesures susceptibles de les accompagner, dans une logique d'additionnalité. Malgré cette non-consultation dans le passé, on peut noter dans certains Conseils régionaux la signature de conventions avec l'Etat permettant l'articulation d'un dispositif emploi et de la politique régionale d'insertion et de formation.

Dans cette perspective, il serait naturel que les Conseils régionaux et les Assedic soient systématiquement associés aux réunions du SPE régional.

Les Conseils régionaux, compte tenu de leurs compétences en matière de développement économique et de formation professionnelle, souhaitent renforcer

⁶ Entre les contrats en alternance et les contrats d'apprentissage, par exemple

l'accompagnement des entreprises, et demandent le transfert des moyens alloués par l'Etat aux engagements de développement de la formation professionnelle (EDDF).

Le CCREFP⁷ devrait être le lieu de coordination des politiques d'emploi et de formation professionnelle, c'est d'ailleurs l'un de ses principes fondateurs. Mais pour atteindre cet objectif, cela nécessite une articulation des échelons de décision régionaux et départementaux des services de l'Etat (DRTEFP/DDTEFP).

7. L'évaluation des politiques régionales de formation professionnelle

REPENSER
L'EVALUATION

En outre, par la loi du 20 décembre 1993, le législateur a confié au Comité de coordination la conduite de l'évaluation des politiques régionales de formation professionnelle initiale et continue, c'est-à-dire des politiques régionales mises en oeuvre par l'Etat, les Conseils Régionaux et les organisations syndicales et professionnelles. Cette évaluation a un caractère pérenne et procède par exercice triennal.

La nouvelle étape de décentralisation et de déconcentration questionne les finalités et l'architecture actuelle de l'évaluation. Une nouvelle configuration ne pourra être définie qu'après un consensus sur le nouveau paysage de la formation professionnelle.

8. La concertation nationale dans ce nouvel environnement

VERS
UNE NOUVELLE
INSTANCE
NATIONALE DE
CONCERTATION

Il convient de s'interroger sur les instances nationales de concertation dans le champ de la formation professionnelle. Gérard LINDEPERG faisait état, dans son rapport, de leur profusion, en insistant sur le fait que certaines d'entre elles ne se réunissent pas. Leur pertinence et leur utilité sont à réexaminer du fait du renforcement de la décentralisation et de la déconcentration de l'action publique depuis leur création. Un aménagement des textes reste à opérer en conséquence.

En particulier, il faut se poser la question de la pertinence et de l'utilité d'un maintien en parallèle de différentes instances de concertation : Commission permanente, Comité de coordination -CCPR-, Conseil de gestion...

oOo

En conclusion, les membres du Comité de coordination soulignent l'importance de la méthode. Ils insistent sur la nécessité du renforcement de la concertation, supposant une information en temps utile, ainsi que sur la pertinence et la faisabilité des calendriers de mise en oeuvre. Ils réaffirment également que tout transfert de compétences doit s'accompagner d'un transfert des moyens correspondants, dont ceux relatifs à la gestion des mesures décentralisées.

⁷ Voir p. 19 la note concernant le CCREFP.

Note additionnelle concernant les régions d’Outre-Mer

Le 16 janvier 2003, le Comité de coordination réuni en séance plénière a pris acte de la nécessité d’une réflexion sur les conditions d’une nouvelle décentralisation dans les régions d’Outre-Mer, qui viendrait compléter ce rapport.

En effet, si les acteurs des régions d’Outre-Mer, et plus particulièrement, les conseils régionaux et les organisations syndicales et professionnelles concernés, s’associent pleinement aux conclusions du rapport, ils tiennent à mettre l’accent sur plusieurs points, qui leur sont spécifiques, compte tenu du contexte local.

Dans cette perspective, les acteurs des régions d’Outre Mer DOM, réunis le 28 janvier 2003, ont rédigé cette note additionnelle qui a été approuvée par le Comité plénier le 26 mars 2003.

Eléments de contexte

Les régions d’Outre-Mer, régions ultrapériphériques de l’Europe, se situent dans des environnements juridiques et géographiques particuliers :

- Coexistence sur un même territoire deux collectivités, l’une régionale et l’autre départementale, avec les conséquences induites en matière de répartition des compétences,
- Existence de dispositifs législatifs et réglementaires particuliers,
- Des transferts de compétences aux conseils régionaux d’Outre-Mer en matière de formation professionnelle et de coopération régionale.

Préconisations particulières

Concernant la première partie du rapport relative aux principes d’une décentralisation de la formation professionnelle, et notamment son point 3 sur « le renforcement de la concertation et l’émergence d’un dialogue social », les acteurs des régions d’Outre-Mer soulignent :

- ✓ L’importance qu’ils accordent aux CCREFP. Ils déplorent que le décret relatif à la mise en place de cette instance dans les DOM n’ait pas encore été publié. Ils s’interrogent sur la nécessité d’un texte spécifique et souhaitent que les dispositions retenues par le décret du 29 avril 2002 pour les régions métropolitaines leur soient appliquées. Toutefois, compte tenu du caractère monodépartemental de ces régions, les attributions du Comité Départemental de l’Emploi et de la Formation – CODEF- devraient être confiés au CCREFP.

- ✓ Concernant le point spécifique du dialogue social, l'expérience de régionalisation des politiques des partenaires sociaux initiée à la Réunion avec la mise en place de l'Association Régionale de Gestion de la Formation Professionnelle –ARGFP- devrait être étendue à l'ensemble des régions d'Outre-Mer. La création de ces instances uniques permettrait de contribuer au développement de la formation professionnelle et de la mobilité professionnelle des jeunes en réponse aux besoins des branches et des entreprises.

Sur la deuxième partie du rapport relative aux enjeux d'une nouvelle étape de décentralisation, les acteurs des régions d'Outre-Mer souhaitent apporter les compléments suivants:

- ✓ Sur le point 2 relatif à la définition des compétences des différents acteurs, ils insistent sur la nécessité de renforcer la portée politique et juridique du PRDF afin qu'il soit opposable aux financeurs et aux administrations.
- ✓ Sur le point 3 portant sur la construction de l'offre, ils souhaitent que soient transférés aux Conseils régionaux concernés la gestion et les moyens alloués par l'Etat aux Engagements de Développement de la Formation –EDDF.
- ✓ Sur le point 4 concernant le rapprochement de la formation initiale et de la formation continue, les Conseils régionaux d'Outre-Mer rappellent que les lois de décentralisation de 1983 leur ont transféré la gestion de l'AFPA sur leur territoire. Ils réclament qu'une réflexion soit conduite avec l'Etat sur le positionnement de cet organisme dans l'offre de formation des régions d'Outre-Mer, notamment au regard des règles du Code des Marchés Publics.

Les acteurs des régions d'Outre Mer soulignent également la nécessité de mettre en place au niveau régional sous la responsabilité de la collectivité territoriale, des outils pour favoriser la mobilité des publics, afin de leur faciliter l'accès à une formation adaptée ou à un emploi. Cela pose la question de la place de l'Agence Nationale pour les Travailleurs d'Outre-Mer –ANT.

Ils insistent, en tout dernier lieu, sur l'attention particulière qui doit être apportée à la situation guyanaise.

ANNEXE

Les conditions de mise en place et de fonctionnement des comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle CCREFP⁸

Les enjeux des CCREFP

Malgré des situations contrastées d'une région à l'autre, le rapport de Gérard LINDEPERG dressait un constat de carence du fonctionnement des COREF en soulignant que ces instances n'étaient pas de véritables lieux de concertation. Elles étaient vécues comme des chambres d'enregistrement et de juxtaposition des propositions de l'Etat ou de la Région, qui n'avaient plus qu'un caractère formel, voire qui avaient été mises en sommeil, les partenaires ayant créé quelquefois d'autres lieux de dialogue en fonction de leurs préoccupations.

Aussi, la création des CCREFP résulte de plusieurs ambitions, d'un "nouvel état d'esprit" du partenariat et de la coordination régionale, à savoir:

- Créer un lieu d'échanges pour traiter conjointement des questions d'emploi et de formation professionnelle,
- Offrir aux acteurs de la formation un véritable lieu de concertation et de coordination pour optimiser leur action,
- Favoriser un fonctionnement tripartite associant l'Etat, le Conseil régional et les partenaires socio-économiques, chacun dans leur diversité et pluralité,

Le CCREFP est la seule instance tripartite régionale dans le champ de la formation professionnelle regroupant l'Etat, les Conseils régionaux et les organisations syndicales et professionnelles, à l'image du Comité de coordination national dont Gérard LINDEPERG a souligné l'originalité et la pertinence. La mise en place récente du PARE met l'accent sur la nécessité d'une réelle concertation entre les partenaires afin d'améliorer l'efficacité et l'efficience des différents dispositifs de formation.

□ Sur le champ du CCREFP:

L'ambition affichée par le législateur est bien de permettre au CCREFP de mieux coordonner les politiques d'emploi et de formation pour la réalisation de parcours favorisant une insertion sociale et professionnelle durable des publics. Cette approche souligne également la nécessité d'accroître la complémentarité des dispositifs :

- Formations initiales professionnelles sous statut scolaire et par la voie de l'apprentissage
- Formation par alternance
- Formation professionnelle continue.

Cela signifie notamment que le CCREFP est un lieu de concertation sur les politiques d'emploi dans leur globalité (dont l'économie sociale). Sa réflexion couvre l'ensemble des publics scolaires et universitaires, demandeurs d'emploi ou actifs employés.

⁸ Cette note a été élaborée en fin d'année 2002. Elle conserve toute sa pertinence même si 19 CCREFP métropolitains sont désormais créés, et commencent à fonctionner.

Le CCREFP est un lieu tripartite de rencontre des différentes compétences pour :

- favoriser la construction des programmes de formation non redondants, soucieux du développement économique et répondant aux besoins des différents publics dans une logique de formation tout au long de la vie,
- mettre en perspective les politiques d'emploi pour autoriser la construction de parcours d'insertion, notamment à l'attention des publics les plus en difficulté.

Dans cette perspective, le CCREFP doit s'emparer de l'ensemble des diagnostics réalisés aux différents niveaux territoriaux. Il doit être le lieu de mise en regard et d'articulation des travaux infra-régionaux et des diagnostics régionaux « emploi-formation » (tels les Contrats d'études prospectifs). Il met à la disposition des différents acteurs intervenant sur le champ de la formation professionnelle, un outil pertinent pour éclairer les réalités de l'emploi⁹.

Ces travaux constituent le socle sur lequel repose le PRDF élargi aux adultes par la loi de démocratie de proximité et dont l'élaboration revient aux conseils régionaux dans le cadre d'une concertation avec l'ensemble des acteurs de la formation professionnelle et, notamment du CCREFP. Se pose la question de son caractère contraignant pour les acteurs ayant contribué à son élaboration. En effet, dans la situation actuelle, le PRDF n'engage que le Conseil régional qui l'a voté.

Par ailleurs, comme le prévoient les textes, le CCREFP est informé de l'utilisation des fonds de l'alternance par les organismes paritaires collecteurs qu'ils soient régionaux ou de branches et de la répartition par les collecteurs de la taxe d'apprentissage. Il revient, dans le premier cas, aux partenaires sociaux de rappeler aux organismes paritaires cette exigence et, dans le second cas, à l'Etat d'imposer cette obligation dans le cadre des circulaires d'application de la loi de modernisation sociale.

Par ailleurs, il importe de renforcer les normes communes propres à faciliter l'échange d'information entre les institutions et organismes représentés au sein du CCREFP et d'en faire un cadre de référence qui s'impose à tous. La mise en cohérence des nomenclatures et des constructions de données favorise le dialogue et la compréhension au sein de la région ou avec les partenaires d'une autre région.

La question du rôle du CCREFP dans l'évaluation conduite par le Comité de coordination est posée mais il est proposé d'engager la réflexion ultérieurement après une analyse des conditions de réalisation de l'évaluation en cours.

❑ Sur la composition du CCREFP:

Le législateur a prévu une représentation équilibrée entre les services de l'Etat, des représentants du Conseil régional, des représentants des syndicats de salariés et d'employeurs dont les organismes consulaires. Par ailleurs, comme le précise le décret du 29 avril 2002, " siége au comité le président du conseil économique et social régional".

La crédibilité du CCREFP est liée à la qualité de ses membres. Compte tenu que certains organismes ou institutions tout en étant membre de droit du CCREFP, sont également prestataires de formation, il revient aux coprésidents du CCREFP de leur rappeler qu'ils représentent leur institution dans sa globalité et non en qualité de prestataire de formation. Ils ont donc une obligation de réserve et ils doivent veiller à ne pas rompre le principe d'égalité que le nouveau Code des marchés a introduit entre les opérateurs de formation. Il ne s'agit pas de les empêcher de faire un retour sur leur institution mais d'en exclure toute information de nature commerciale propre à fausser la concurrence.

En revanche, il y aurait tout intérêt à associer les représentants de l'appareil de formation au travail de certaines commissions du CCREFP, par exemple pour entendre leur expertise des

⁹ Préconisation du rapport relatif à la mission d'échange d'informations et de pratiques, d'évaluation et de capitalisation sur les expérimentations adopté par la Plénière du CCPR de décembre 2001.

besoins de formation, et leur apporter les informations nécessaires à la qualité de leur intervention en veillant, de cette manière, à combattre tout risque de distorsion de la concurrence.

Si la décision revient au président du Conseil régional, le groupe de travail du CCPR souligne que ce dernier doit veiller, lors de la désignation des représentants de la collectivité territoriale, à assurer une représentation au sein du CCREFP, des élus ou techniciens en charge de l'éducation, de l'apprentissage, de la formation professionnelle et du développement économique.

□ Sur le secrétariat du CCREFP:

L'article 152 de la loi de modernisation sociale prévoit explicitement que le CCREFP " se dote ... d'un secrétariat permanent".

Compte tenu des enjeux du CCREFP, il s'agit plus d'une fonction d'animation, de préparation et de suivi des différentes réunions que d'une simple fonction de dactylographie de l'ordre du jour et d'envoi des documents.

Le secrétariat a notamment la responsabilité de transmettre dans des délais suffisants les documents préparatoires à une séance du CCREFP afin de permettre une concertation en amont et faire que le Comité soit un lieu d'échange utile et productif. Il devra pour une bonne organisation des travaux, connaître et tenir compte des calendriers des différentes instances et de planifier à moyen terme les réunions de ses membres

Mais le secrétariat veillera, par ailleurs, à nouer les contacts nécessaires pour collecter les informations et résultats des travaux des différentes instances ou institutions régionales pour nourrir sa réflexion.

Aussi le groupe de travail du CCPR souligne que la fonction de secrétariat du CCREFP doit être identifiée très clairement, connue des différents partenaires et avoir un caractère permanent.

Pour en faciliter la mise en œuvre, l'Etat et la région pourraient inscrire, le cas échéant, le financement de son fonctionnement au Contrat de plan, dès à présent dans le cadre des négociations prévues à mi-parcours pour son actualisation.

• Sur la gestion de l'information :

Le secrétariat du CCREFP doit être en capacité de recueillir et diffuser l'information auprès de ses membres, et notamment les résultats des travaux de la COPIRE, de l'OREF (dont les travaux des services études de la DRTEFP, de la DRASS, du Conseil régional, du CESR,...), des observatoires sectoriels et du CARIF mais également ceux du Comité de coordination national.

Rappel des dispositions de la loi de modernisation sociale sur l'information du CCREFP :

"Le CCREFP est informé chaque année, par les services compétents de l'Etat, du montant des sommes collectées au titre de la taxe d'apprentissage et de la contribution au financement des formations professionnelles en alternance, auprès des entreprises de la région, ainsi que de leurs affectations. Les organismes habilités à collecter dans la région des versements donnant lieu à exonération de la taxe d'apprentissage en application de l'article L 118-2-4 présentent chaque année au comité un rapport sur l'affectation des sommes ainsi collectées."

- Sur les commissions du CCREFP :

Conformément au souhait des membres du Comité de coordination, la loi énonce des thèmes susceptibles de faire l'objet d'un travail en commission, mais elle laisse toute latitude quant au nombre, au champ, au mode fonctionnement et à la composition des commissions du CCREFP. La circulaire du 02 mai 2002 précise que les commissions doivent être constituées « au regard de fonctions ou de problématiques territoriales communes »¹⁰.

Au delà des commissions prévues par la loi et les textes réglementaires, il peut y avoir des commissions à caractère ponctuel dont le champ d'investigation sera défini par un mandat précis et dont la présidence et la fonction de rapporteur, clairement définies. Ces derniers devront nécessairement rendre compte devant le CCREFP des résultats de leurs travaux.

Il est préconisé également que les commissions comportent des représentants des quatre collèges.

La composition des commissions peut être élargie et les travaux ouverts à des instances ou organismes non représentés au CCREFP.

Indemnisation des membres non-fonctionnaires du comité

L'article L 910-1 du code du travail, 18^{ème} alinéa, prévoit que ses "membres non-fonctionnaires [...] bénéficient pendant les heures qu'ils consacrent à leur mission d'une rémunération, dans le cas où elle ne serait pas prévue par ailleurs, et perçoivent le remboursement de leurs frais de déplacement". Ce droit concerne la participation aux séances du comité et de ses commissions. En revanche, il ne vise que les membres des commissions nommés au comité par arrêté prévu au 12^{ème} alinéa du D 910-1 nouveau du code du travail.

L'article L 992-8 du code du travail prévoit un maintien intégral du niveau de la rémunération des salariés autorisés à "siéger dans une commission [...] appelée à traiter des problèmes d'emploi et de formation", cette rémunération ainsi que la couverture des frais de déplacement pouvant être imputées sur la "participation" de l'entreprise au titre de la formation continue, avec un remboursement à l'employeur, dans des conditions fixées par décret. Le décret du 27 avril 1979 précise que le remboursement de l'employeur revient à l'administration compétente, sur une base forfaitaire. Ce forfait a été fixé par arrêté du 27 avril 1981 à 40 francs par demi-journée pour les salaires. Les conditions de remboursement des frais de déplacement et de séjour ont, quant à eux, été fixés par décret interministériel n° 90-437 du 28 mai 1990 (remis à jour depuis lors).

- Sur les liens avec les territoires infra régionaux :

Dans l'attente de nouveaux textes sur son rôle, les CODEF continuent à remplir les fonctions qui leur ont été assignées. Leurs membres doivent être informés des travaux conduits par le CCREFP et, à l'inverse, ce dernier doit alimenter sa réflexion des réflexions conduites au niveau départemental.

De même, des relations doivent être nouées avec les instances créées au niveau local, et notamment dans le cadre des Pays, sur les questions intéressant le champ de l'emploi et de la formation professionnelle.

L'outillage sur ces problématiques des acteurs infra-régionaux est à mettre au centre des préoccupations du CCREFP.

¹⁰ La circulaire rappelle que la convention du 04 décembre 2001 conclue entre l'Etat, l'ARF et l'UNEDIC prévoit la création d'une commission pour la formation des demandeurs d'emploi.

**CONTRIBUTIONS
DES MEMBRES
DU COMITE DE COORDINATION**

CONTRIBUTION DE LA CGT

Pour une vraie décentralisation de la formation professionnelle dans le cadre de solidarités renforcées

Après avoir été favorable au processus entamé par les lois de 1982 et de 1983, la CGT s'est prononcée pour de nouveaux progrès en matière de décentralisation. En effet, tout exige de mieux répondre aux besoins des salariés et de la population, de réduire les inégalités sociales et territoriales, de mieux maîtriser les choix sociaux, économiques et politiques, de permettre au citoyen d'intervenir plus directement sur les choix qui les concernent.

Développement économique, réponse aux besoins sociaux et droits collectifs

Mais cette nouvelle étape de la décentralisation suppose parallèlement un renforcement des solidarités et des garanties nationales. L'égalité et la solidarité doivent être assurées par un socle de droits collectifs de haut niveau et par des mécanismes puissants de péréquation pour le rattrapage des retards et le développement des coopérations.

Parmi ces droits, celui à la formation professionnelle, dans le cadre de l'éducation et à la formation tout au long de la vie et de la promotion sociale ; droit individuel garanti collectivement, transférable et opposable à l'employeur, inscrit dans une sécurité sociale professionnelle et un nouveau statut du travail salarié, reconnu comme du temps de travail effectif et exercé sur la base de 10% du temps individuellement et collectivement travaillé.

Ce droit implique également d'autres auxquels il est intimement lié : orientation, validation des acquis de l'expérience, certification, insertion et réinsertion, qualification et requalification, intégration sociale et professionnelle et, bien sûr, emploi.

Cela justifie la présence des entreprises et des services publics sur tout le territoire, leur accessibilité pour tous et leur modernisation. Le rôle de l'Etat doit être profondément renouvelé et non pas amoindri. Il s'agit de mettre en oeuvre des politiques publiques efficaces en lien avec tous les niveaux territoriaux permettant un développement des populations et des régions.

Services publics et réforme de l'Etat.

Les grands établissements et entreprises publiques assurant des missions de service public représentant près de 8 % des effectifs salariés et 12 % du P.I.B. de notre pays.

Des centaines de milliers de fonctionnaires de l'Etat, des Fonctions publiques hospitalière et territoriale permettent la réalisation quotidienne de missions d'intérêt général sur l'ensemble du territoire. La continuité de ces missions nécessite de maintenir et de développer les services publics avec des personnels sous statut garantissant leur carrière, leur citoyenneté et les préservant de tout risque de pression inhérent à la proximité.

Une négociation doit s'engager avec les organisations syndicales représentatives des salariés de ces secteurs pour définir des normes sociales et des mécanismes de péréquation et de solidarisation afin d'améliorer la qualité des services publics dans l'ensemble des territoires. Cela concerne entre autres les 150 000 emplois de fonctionnaires d'Etat qui doivent être transférés au niveau des régions et des départements.

Aujourd'hui, le risque est réel de voir se développer de fortes disparités territoriales dans des domaines et des missions jusqu'alors assurés par la Nation et essentiels pour les citoyens. L'éducation et la formation sont en première ligne. Les citoyens ne pourront, si rien ne s'oppose aux projets actuellement mis en œuvre, qu'en faire les frais et les plus démunis d'entre eux qu'en être les premières victimes.

Cela suppose de tirer un bilan des phases précédentes de décentralisation, d'ouvrir un débat avec les salariés et les usagers, de préciser en amont les conditions dans lesquelles pourraient se réaliser d'éventuelles expérimentations et transferts de compétences. Les vingt ans de formation professionnelle décentralisée doivent pouvoir constituer une richesse d'expérience à étudier et d'enseignement utile pour les autres domaines de l'activité sociale. Le Comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue en constitue, dans sa mission d'évaluation des politiques régionales, un formidable outil.

Rôle des collectivités territoriales et pertinence régionale

Les différentes collectivités territoriales conçues comme autant de niveau de réponses pertinentes aux besoins — sans subordination entre elles — doivent avoir les moyens financiers d'assurer leur mission. C'est le sens d'une véritable autonomie. Cela suppose à côté de nouveaux mécanismes de péréquation, une réforme de la fiscalité locale et la mise à contribution des entreprises et des institutions financières.

Tout transfert de compétences de l'Etat vers les collectivités territoriales doit être accompagné des moyens financiers appropriés. Cette nouvelle phase de décentralisation ne doit pas être un alibi au désengagement de l'Etat et à un repliement sur ses seules missions régaliennes ; ni avoir pour conséquence une augmentation de la charge fiscale locale.

Entre le besoin de proximité et l'exigence de garanties dont le niveau national demeure aujourd'hui la référence cardinale, la région s'avère le centre de gravité le plus pertinent. C'est pourquoi la CGT revendique la mise en place de fonds régionaux pour le développement économique et social et d'un véritable pôle financier public.

En matière de formation professionnelle, la région doit être le lieu privilégié du maillage entre les solidarités professionnelles et interprofessionnelles, entre les branches et les territoires, entre la contribution fiscale des fonds privés et le concours de la puissance publique. Dans ce cadre, la question des moyens financiers et humains est posée, notamment celle de la sollicitation de l'ensemble des richesses produites sur un territoire donné, même si certaines de ces richesses sont aujourd'hui taboues.

L'exigence de démocratie sociale

La décentralisation doit être un élément favorisant le dialogue et la démocratie sociale dans les territoires. Des avancées démocratiques octroyant des droits et des pouvoirs

nouveaux aux salariés et leurs représentants pour participer pleinement à l'élaboration des décisions doivent marquer toute évolution.

Ce serait une erreur de considérer que le Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle se suffit à lui-même pour être l'expression des interlocuteurs sociaux et a fortiori des organisations syndicales. Le comité de coordination est un très bon outil au service des besoins sociaux dans les territoires, mais il le sera d'autant plus qu'il sera cet outil de concertation et de production et non pas un outil de négociation sociale ou de dialogue social à quoi il n'a pas vocation.

Le rapport LINDEPERG mentionne lui-même qu'à l'intérieur du Comité de coordination régional, il est important que chacune des composantes ait son identité. Il est impératif qu'à l'intérieur de chaque collège, chaque acteur ait son droit de cité. Se pose alors la question d'espaces ou d'instances où les organisations syndicales représentatives des salariés ont la possibilité d'exercer la responsabilité et de mener l'activité pour lesquelles elles existent.

Montreuil, le 26 mai 2003

CONTRIBUTION DE LA FNSEA

Concernant le PRDF (page 12)

Le rapport signale le maintien de schémas nationaux, notamment pour l'agriculture. Pour notre part, nous sommes attachés au maintien de l'élaboration et du suivi d'un schéma national des formations de l'enseignement agricole, confirmé par la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999, et inscrit aux articles L.814-2 et L. 814-4 du code rural. Ces dispositions permettent, d'une part, de dégager les grandes orientations et objectifs, en accompagnement notamment des évolutions de la politique agricole, et d'autre part, de s'assurer d'une répartition judicieuse sur le territoire, de formations technologiques et professionnelles d'intérêt national de branche qui ne peuvent se concevoir dans le cadre d'une seule région (BTSA, formations spécialisées rares de niveau V et IV).

Nous estimons, par contre, que la région devrait constituer le lieu pertinent de décisions pour les formations plus générales. En réaffirmant notre attachement aux contrats d'objectifs régionaux de branche qui constituent des instruments d'orientation de cette programmation, nous **insistons donc pour que les règles soient clairement établies pour l'articulation entre le schéma prévisionnel national des formations de l'enseignement agricole et les PRDF, ainsi que pour les conventions et contrats qui en résulteront.**

Concernant le transfert des moyens alloués par l'Etat aux engagements de développement de la formation professionnelle (EDDF) (pages 14 et 15)

En page 8, le rapport confirme la compétence des partenaires sociaux en ce qui concerne les fonds qui ont pour origine la contribution des entreprises. Dans cet esprit, et face aux mutations qui se dessinent dans l'agriculture dans ses dimensions nationale, européenne, et internationale, face aussi à la nécessité d'accompagner les filières de production, les organisations professionnelles agricoles viennent de réaffirmer leur ferme attachement au maintien de deux fonds nationaux d'assurance formation, VIVEA et FAFSEA, dont les gestions, déconcentrées à un niveau infra-régional, permettent de prendre en compte les besoins des actifs visés sur l'ensemble du territoire.

Depuis 1988, l'agriculture a apprécié l'intérêt des moyens de la politique contractuelle de la formation qui ont accompagné les entreprises par trois accords successifs de développement de la formation. Les deux fonds précités ont constitué les instruments qui ont permis la mise en œuvre dans un secteur constitué essentiellement de petites entreprises. Pour l'avenir, **une solution combinant une décentralisation et une déconcentration des moyens des EDDF, nous sembleraient donc de nature à répondre aux besoins diversifiés des secteurs économiques.**

Pour autoriser une mise en œuvre des propositions ci-dessus, nous ne pouvons donc que souligner la nécessité des principes de **concertation** et de faisabilité de **calendrier** inscrit dans la conclusion du rapport.



Contribution de l'UNSA au rapport du CCPR

« Quelle décentralisation de la Formation Professionnelle pour demain ? »

Depuis la loi de décentralisation du 7 janvier 1983, les Régions ont une compétence de droit commun en matière de formation professionnelle et d'apprentissage.

Cette compétence a été étendue aux publics jeunes sortis du système éducatif par la loi quinquennale de 1993, avec la responsabilité de planifier les formations professionnelles pour les jeunes. La loi de démocratie de proximité en février 2002 a élargi le Plan régional à la formation des adultes.

Pour autant, le champ de la formation professionnelle, marqué par la multiplicité des acteurs et l'enchevêtrement des dispositifs et des financements, donne le sentiment d'être resté au milieu du gué. Il est donc aujourd'hui nécessaire de proposer les mesures à mettre en œuvre pour passer sur l'autre rive.

Pour cela, le CCPR, par sa composition tripartite et ses travaux d'évaluation conduits depuis 1994, réunit les conditions d'un dialogue fructueux et dispose des matériaux nécessaires.

Le dialogue social, une impérieuse nécessité

Les orientations et les préconisations du rapport élaborées par le CCPR font l'adhésion de l'UNSA. Notre accord se fonde particulièrement sur l'importance que le rapport attribue à la concertation entre les acteurs, mettant en exergue l'impérieuse nécessité du développement du dialogue social en région.

Pour l'UNSA, la reconnaissance du rôle pilote du Conseil régional dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une planification prescriptive des formations professionnelles, initiales et continues, s'appuie sur une série de conditions :

- l'élaboration d'un diagnostic partagé des besoins des individus, des entreprises, des territoires,
- la définition d'objectifs communs pour répondre à ces besoins, en favorisant l'égalité d'accès à la formation, à la qualification et à l'emploi,

- une mise en œuvre des politiques planifiées qui respecte le champ d'intervention de chacun des acteurs (Etat, Région, partenaires sociaux),
- un suivi des politiques et une évaluation partagée de leurs effets qui constituent un véritable outil de pilotage.

Plutôt que de chercher à inventer de nouvelles procédures pour inscrire cette démarche concertée, il nous semble plus efficace de faire vivre la logique des PRDF.

Le CCREFP, outil du dialogue social

L'institution des Comités de coordination régionaux emploi-formation professionnelle, par la loi de modernisation sociale de janvier 2002, ne se limite pas au seul remplacement des COREF, dont les différentes évaluations ont montré les dysfonctionnements, mais doit favoriser l'émergence d'un véritable lieu de concertation entre les différents acteurs de la formation.

Passée la période de mise en place, parfois problématique dans certaines régions, cette institution, dont on peut recenser une quarantaine de compétences, dans huit domaines différents (apprentissage, formation professionnelle, VAE, financements, travailleurs handicapés, FNE, CHCT, action sociale et médico-sociale), doit pouvoir pleinement assurer son rôle.

Les co-présidents, Etat et Région, sont les premiers responsables d'un fonctionnement qui permettra l'affirmation durable des CCREFP comme un lieu de concertation efficient et un véritable outil du dialogue social en région.

De l'importance de la méthode

Dans une situation sociale marquée par une forte mobilisation des personnels de l'Education nationale pour le maintien du caractère national de l'éducation, garant de l'égalité sur tout le territoire, l'UNSA se félicite que le rapport préconise le statu quo dans le partage des compétences sur le champ de la formation professionnelle initiale sous statut scolaire.

Cette recommandation du CCPR contraste avec la prise de décision unilatérale du gouvernement dans le transfert aux collectivités de plus de 100 000 fonctionnaires de l'Education nationale.

Pour l'UNSA, tout transfert de compétences doit faire l'objet d'une véritable consultation préalable des acteurs concernés et doit contribuer à plus d'équité pour les citoyens et les territoires. Or, qu'il s'agisse du transfert de la gestion des primes d'apprentissage ou de l'annonce du transfert de certains personnels de l'Education nationale, ces conditions ne sont pas remplies.

En imposant un calendrier trop précipité pour la gestion décentralisée des aides versées aux employeurs d'apprentis, le gouvernement ne crée pas les conditions favorables à une élaboration concertée des procédures en région. Par ailleurs, le coût de cette gestion sera à la charge des Conseils régionaux.

En ce qui concerne le transfert des personnels TOS et CIO, nous ne pouvons que dénoncer l'absence de concertation, les conséquences pour les finances locales et le peu de considération portée aux personnels.

En concluant son rapport sur la nécessité du renforcement de la concertation, sur la faisabilité des calendriers et sur les moyens nécessaires à tout transfert de compétences, le rapport de CCPR insiste sur l'importance de la méthode pour la réussite de toute nouvelle étape de décentralisation. Ce n'est visiblement pas le chemin emprunté par le gouvernement.

Contribution de l'UNSA sur les DOM

L'UNSA est en accord avec l'esprit général et les grandes lignes de la note additionnelle proposée par le Groupe de travail DOM.

Nous souhaitons cependant émettre les remarques suivantes :

- Nulle part ne sont évoqués la problématique particulière et les enjeux que représente le développement de la VAE, dans ces territoires, ni le partenariat local à engager dans ce sens : en matière d'accueil, d'information, d'orientation, de conseil, d'accompagnement et de prise en charge de tous les publics. Si l'on veut demain pouvoir garantir collectivement, au plan territorial, l'accessibilité de tous à ce nouveau droit individuel, il serait bon, compte tenu du contexte spécifique des DOM (où les salariés et les demandeurs d'emploi, peu ou pas qualifiés, sont en nombre important), d'évoquer les modalités spécifiques de mise en œuvre envisagées, les moyens mobilisés, et de souligner les enjeux de cette loi, qui ouvre désormais une nouvelle voie d'accès aux certifications professionnelles, en parallèle et en complémentarité de la formation.
- En ce qui concerne la gestion de l'AFPA qu'assurent sur leur territoire, depuis 1983, les Conseils régionaux d'Outre-Mer, nous approuvons les réserves émises par le groupe de travail DOM : si l'on veut privilégier une cohérence globale (rôle et missions de l'AFPA), est-il pertinent aujourd'hui de maintenir cette spécificité des DOM alors que, dans le même temps, en métropole, les Conseils régionaux refusent clairement de prendre ce type de responsabilité en charge ? Demander aux Régions de gérer des organismes de formation (quels que soient d'ailleurs leurs statuts, AFPA ou autre !) pose de plus un problème évident, au regard des règles du nouveau Code des Marchés publics, car il paraît difficile d'être à la fois « juge et partie » et de garantir, dans ces conditions, l'objectivité et la neutralité des choix réalisés dans le cadre de l'élaboration et du pilotage de l'offre de formation.
- Enfin, compte tenu de la situation particulière de la Guyane, tant au plan géographique (distances à parcourir, état de l'urbanisation, des routes, des moyens de transport) que démographique (problèmes sociaux recensés, forte immigration clandestine, nombreux groupes ethniques, importants besoins recensés en FLE, en alphabétisation, en matière de lutte contre l'illettrisme, difficultés rencontrées pour scolariser et former tous les jeunes présents sur le territoire, manque cruel d'équipements appropriés : EPLE, internats, centres de formation professionnelle), ne faudrait-il pas demander à l'Etat, pour cette Région réellement « sinistrée », un effort financier spécifique ? Il serait légitime de prendre en compte l'urgence de la situation, l'accumulation des difficultés rencontrées, l'inadéquation criante des ressources aux charges à assumer (en matière d'aide sociale, d'insertion, de formation, d'équipements et de transports scolaires, de logement, etc..). Préconiser donc un transfert de moyens plus conséquent, étudié sur mesure, à la hauteur des enjeux économiques identifiés, apparaît a priori pertinent.

Mandat

Composition du groupe de travail

Pour élaborer les termes de ce rapport, le Comité de Coordination a décidé sur la base d'un mandat précis, de mettre en place un groupe de travail tripartite dont il a nommé le président et le rapporteur.

Mandat approuvé par le Comité plénier du 30 janvier 2002

Le groupe de travail du comité aura, en s'appuyant notamment sur les conclusions du rapport de Gérard LINDEPERG, à élaborer, à partir d'un diagnostic partagé, des préconisations et recommandations sur trois questions principales :

- L'amélioration des conditions de l'exercice des compétences aujourd'hui dévolues aux conseils régionaux dans le champ de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage.
- L'extension du champ de compétence des conseils régionaux dans une logique de renforcement de la cohérence de l'action publique et de lisibilité pour l'utilisateur.
- Les rôles et missions respectives du Comité de coordination national des politiques d'apprentissage et de formation professionnelle continue et du comité de coordination régional emploi formation ainsi que leurs modes d'articulation.

Président :

M. Philippe CHEVREUL Vice-Président du Conseil Régional Pays de la Loire

Rapporteur :

M. Lionel DUBOIS Secrétaire confédéral chargé de la formation professionnelle à la CFTC

Méthode de travail

Le groupe de travail a décidé de s'associer l'expertise de **M. Philippe CASELLA** universitaire, tout au long de ses travaux.

Dans un premier temps, le groupe tripartite a développé sa réflexion sur la décentralisation à partir de contributions adressées par les conseils régionaux d'Auvergne, du Limousin, de Lorraine, du Nord Pas de Calais, des Pays de la Loire et de Rhône-Alpes, le CESR Rhône-Alpes, l'UNSA, l'ACFCI et le MEDEF-FFP. Certaines contributions des Conseils régionaux sont le résultat d'une réflexion tripartite conduite à l'instigation du conseil régional associant les partenaires économiques et sociaux et les services déconcentrés de l'Etat.

Sa réflexion s'est poursuivie, **dans un second temps**, lors de plusieurs réunions du groupe de travail tripartite ou de ses émanations sur des thématiques plus centrées :

- ❑ les conditions de mise en place et de fonctionnement des CCREFP
- ❑ l'amélioration de l'exercice des compétences dévolues aux Conseils régionaux.

Enfin **les acteurs régionaux des régions d'Outre Mer** se sont réunis le 28 janvier 2003 pour préciser, du fait de leurs spécificités, les conditions d'une nouvelle décentralisation de la formation professionnelle. Le texte produit de façon tripartite et la contribution propre faite par l'UNSA OutreMer ont abouti à la note additionnelle sur les régions d'Outre Mer, qui a été approuvée lors du Comité plénier du 26 mars 2003.

Réunions du groupe de travail et de ses sous-groupes

Groupe plénier : 16 avril 2002
 17 septembre 2002
 16 décembre 2002

S/Groupe : Conditions de mise en place et de fonctionnement du CCREFP
 11 juin 2002
 5 septembre 2002

S/Groupe : Réflexion sur l'amélioration des conditions de l'exercice des compétences dévolues aux Conseils régionaux
 2 juillet 2002
 25 octobre 2002
 25 novembre 2002

Groupe tripartite DOM : 28 janvier 2003

Membres du groupe de travail et de ses sous-groupes

CONSEILS REGIONAUX

Alsace : Dominique LECCIA
Auvergne : Jean-Claude LAVAUD
Bourgogne : Marie-Claire QUIERS
Bretagne : Jean-Jacques CREAC'H
Guadeloupe Hubert SALCEDE
Guyane **Chantal BERTHELOT Vice Présidente**
Limousin : Maryse DUBOIS
 Patrice GRANIER

Midi-Pyrénées : Pierre SIMON
Nord Pas de Calais : Pascal LARDEUR
Haute-Normandie : Joëlle QUILLIEN
Pays-de-la-Loire : **Philippe CHEVREUL Vice Président, Président du groupe**
 Vincent DESTIVAL
Picardie : Richard SKRZYPCZAK
Poitou-Charentes : Bernard BLIN
Réunion **Marie Andrée JAUBERT Vice Présidente**

Rhône-Alpes : Catherine NASSER
 Marie VERNEDOUB

ETAT

Ministère de l'Education Nationale

Patrick CHAUVET
 Yveline JEHEL
 Nicole JOUBERTON
 Claire PATRY

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité

DGEFP Alain FOURNA
 Elisabeth PASCAUD

DARES Françoise BOUYGARD

Ministère de l'Intérieur

Marie-Jeanne LOUBAKI
 A. ROUSSEAU
 Jérôme TEILLARD

Commissariat Général au Plan

Bernard SIMONIN

DRTEFP

Poitou-Charentes Marie Claude BALMES
Pays de la Loire Michel CONSEIL

ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES ET SYNDICALES

CFDT Marie-Pierre SINOU
CFDT DOM Axel ZETTOR

CFE-CGC Jean-Jacques BRIOUZE
 Marcel BROUARD

CFTC	Lionel DUBOIS, Secrétaire confédéral chargé de la formation professionnelle, Rapporteur du groupe Jean-François VERDON
CFTC DOM	Pascal BOUTONNAT
CGT	Marc HAVARD Anne-Marie HUGON
UNSA	Michel BELLANDI Albert MARTINET
UNSA DOM	Jean Louis BLANC
FNSEA	Hélène CORRE
MEDEF	François TRAISNEL
ANIA	Jean GUILHAUMAUD
FFP	Pierre COURBEBASSE
FNTF	Daniel VAN ELSLANDE
UIC	Jean-Pierre DOUILLET
UIMM	Yolande SELLIER
Centre Ile de France Limousin Poitou Charentes	Bruno BOUSSEL Alain DRUELLES Marc FAILLET Marie-Christine BOLINCHES
ACFCI	Patrick LE BOURLAY Patrice OMNES
APCA	Marc JEANLIN
APCM DOM	André DELARBOULET