

formation continue

Où en est-on ?

Rapporteur : Marie-Christine PERRAIS

congrès national 1999

Composition du groupe de travail :

Christian CHAFIOL,
Christine DEFFAYET,
Alain RICHARD,
Jean-Pierre SIMONET

En 1993, Jean-Pierre SIMONET présentait un rapport sur la formation continue qui, à partir des concepts relatifs à la philosophie de l'éducation et de l'analyse des dispositifs en place, appelait à un projet de formation continue pour le groupe des ITPE.

Il était notamment précisé que :

“Le dispositif de formation continue du ministère ne répond pas de façon spécifique au besoin de formation des ingénieurs TPE, qui doivent développer et porter leur propre projet de formation continue avec les objectifs suivants :

- *Formation professionnelle*
- *Formation générale (“culturelle”)*
- *Polyvalence*
- *Enrichissement collectif*
- *Rayonnement du groupe*
- *Cohésion sociale”.*

Ce même rapport proposait que “les processus de formation s'inspirent des principes suivants :

- *Rencontre projet individuel et projet de groupe*
 - *Organisation en cycles longs*
 - *Alternance entre vie professionnelle et formation*
 - *Interaction entre innovation et formation*
 - *Des formations diplômantes*
 - *Organisation de colloques professionnels*
 - *Evaluations diplômantes”.*
-

Dans les années qui ont suivi, de nombreuses réflexions ont été menées notamment en ce qui concerne le rôle de l'ENTPE et de Formequip en matière de formation continue suivant en cela les objectifs définis en 1993.

En décembre 1996, à l'issue du congrès une motion spécifique relative à la formation continue est votée. Cette motion dénonce entre autre "la baisse significative du volume de formation continue de perfectionnement pour les ITPE" et en attribue la cause essentiellement "aux réductions d'effectifs qui limitent la disponibilité tant pour aller en formation que pour être formateur" mais aussi "à la faiblesse du management local, à la négligence de certains services qui font l'impasse sur la formation des cadres suite aux contraintes budgétaires" ou encore "à l'absence de politique" en la matière !

En 1997, au plan national, un rapport fait le point de l'évolution du dossier et fait état du troisième accord-cadre relatif à la formation continue signé en 1996 par la Fonction Publique et, en tant que représentant de FO, par notre camarade Roland GAILLARD, secrétaire général de la FGF.

Cet accord cadre porte sur une durée de trois ans et a notamment pour objectif de porter de 3 à 5 jours par an la durée de formation par agent pour les catégories A et B, mais prévoit aussi que "les agents totalisant plus de dix ans de services effectifs peuvent bénéficier à leur demande dans la perspective d'une évolution fonctionnelle ou géographique de leur carrière, d'un bilan professionnel dont l'objet est d'analyser leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs aptitudes et leurs motivations afin de définir un projet d'évolution professionnelle et le cas échéant, un projet de formation".

Enfin, il convient de souligner le paragraphe suivant relatif aux cadres : "les cadres doivent être admis à suivre des actions de formation spécifiquement utiles à l'exercice professionnel ou répondant à leur projet personnel de carrière".

Concrètement pour le ministère de l'équipement, en 1997, cela s'est traduit par une actualisation du schéma directeur de la formation 1994-1999 et un accord cadre 1997-1999. On ne peut qu'adhérer au contenu de ce document, qui reste très général et très théorique, mais dont la déclinaison sur le "terrain" reste insuffisante, même si, comme on va le développer ci-après, certaines actions sont intéressantes.

Deux ans après, qu'en est-il ?

La politique du gouvernement sur ce sujet est en pleine évolution, en effet les dispositions prises pour le temps de travail ne sont pas neutres pour la formation continue.

Depuis sa nomination comme secrétaire d'Etat à la formation professionnelle, Nicole PERY a été chargée de faire un diagnostic du système de la formation continue avec une réforme comme objectif. Il conviendra d'être très vigilant quant à cette réforme ; en effet, certains comme Martine AUBRY ou certains chefs d'entreprises, laissent entendre que le passage aux 35 H pourrait être l'occasion d'exclure la formation continue du temps de travail. Cela détournerait les 35H de leur but, et permettrait aux employeurs de se désengager de la formation voire de se déresponsabiliser en la matière. Ce point de vue est tout à fait **inacceptable**.

Quel que soit le résultat final de la réforme en gestation, il est absolument exclu que le temps de travail ne comprenne pas les périodes de formation continue d'autant plus que la formation doit répondre autant aux besoins de l'employeur qu'à ceux de l'employé.

a) Les besoins :

En ce qui concerne le ministère de l'équipement, il faut noter les efforts faits en matière de :

- **formation post-concours** : le plus souvent à la charge des écoles, soit, en ce qui concerne les ITPE, l'ENTPE, à l'issue du concours externe, interne ou encore professionnel, ou l'ENPC pour les camarades ayant passé le concours professionnel d'IPC,
- **formation continuée** : pour les camarades sortant de l'école après un an de poste, cette formation a lieu à l'ENTPE et permet aux jeunes collègues de mieux s'intégrer dans leur poste,
- **formation prise de poste** : prévue pour de nombreux postes typiques comme ceux de subdivisionnaire, de responsable de cellule constructions publiques, de cellule études et travaux neufs ou de chef de parc, etc. Mais aussi pour des postes de deuxième niveau

comme ceux de SG, responsable de service aménagement, etc. ;

Quant à la formation continue, malgré l'évolution de la politique afférente et les objectifs fixés dans l'accord-cadre, elle est souvent inadaptée et de toutes façons insuffisante. En effet, l'environnement professionnel de plus en plus complexe (aux plans législatif, économique, juridique et technique...), les nouvelles technologies, les exigences de nos partenaires (élus, entreprises,...) laissent apparaître des lacunes et des insuffisances dans nos connaissances professionnelles voire personnelles que la formation continue ne permet pas de pallier faute d'anticipation mais aussi de moyens (finances, méthodologies, temps...).

Pour illustrer ces propos, et ce, quel que soit le domaine professionnel dans lequel vous évoluez, pouvez-vous répondre à ces quelques questions :

- Avez-vous le temps de vous interroger, et de faire le point sur vos connaissances et compétences ?
- Vous sentez-vous au "top" quant aux lois et réglementations diverses relatives à votre domaine ?
- Pensez-vous que vos méthodes de travail sont bien conformes au respect des procédures préconisées par la ou les administrations centrales ou nos services techniques centraux ?
- Avez-vous les compétences et les connaissances suffisantes pour investir de nouveaux domaines découlant implicitement de vos domaines habituels ? (ex : la station d'épuration ou la délégation de service public relative au réseau AEP de la plus grosse commune de votre subdi, ou encore les diagnostics urbains dans le cadre de la "politique de la ville" (cf. Rapport "Investir l'Urbain" piloté par Pascal PAVAGEAU)).

Plus concrètement,

- combien de temps avez-vous mis pour avoir les compétences et les connaissances nécessaires pour appliquer la loi sur l'eau, la loi sur le bruit ou encore celle sur l'exclusion ?
- et pour ce faire, quels moyens pouvant s'associer à de la formation continue avez-vous eu à votre disposition ?
- est-ce l'arrêté paru au JO que vous avez trouvé par hasard dans votre courrier ?
- arrêté que vous avez péniblement lu entre deux réunions et dont certaines modalités d'application restent très nébuleuses !

Le congé formation

(décret n° 85-607 du 14 juin 1985 relatif à la formation professionnelle des fonctionnaires de l'Etat)

Afin de parfaire votre formation personnelle, vous pouvez demander un congé de formation professionnelle.

Sous réserve des crédits disponibles, il vous sera accordé dans les conditions suivantes :

- limitation à trois ans pour l'ensemble de la carrière ;
- en une seule fois ou réparti sur l'ensemble de la carrière ;
- vous devez avoir trois ans de services effectifs ;
- la formation doit avoir reçu l'agrément de l'Etat ;
- pendant un an au plus, vous pouvez percevoir une indemnité mensuelle forfaitaire égale à 85% du traitement brut (+ indemnité de résidence) plafonné à l'indice brut 379 payée par l'administration ;
- cette durée est prise en compte pour l'ancienneté et la retraite ;
- demande préalable : au moins 60 jours avant, réponse dans les 30 jours qui suivent conditionnée par l'intérêt du service ;
- à l'issue du congé, vous resterez au service de l'Etat pendant une durée triple à celle durant laquelle vous avez perçu votre indemnité.

- grâce à un article du moniteur un mois plus tard ?
- ou encore grâce à une conversation très intéressante avec un collègue rencontré au cours d'une réunion syndicale ?

La formation continue doit-elle relever du hasard ou de la "chance" ? Et que dire quand il s'agit de l'aspect culturel de la formation qui peut relever tout simplement de l'aléatoire pour bon nombre d'entre nous ? Il est vrai que ces besoins là, relève des besoins individuels et sont manifestement pas une priorité pour le ministère.

Est-il normal que nos Directions d'Administration Centrales assèment dans les services différents textes sans se préoccuper des moyens d'accompagnement leur permettant de s'assurer de l'homogénéité et de la qualité de leur application ?

Quelles que soient nos revendications, la formation continue ne peut aboutir que s'il y a une prise de conscience collective des besoins, tant du côté des personnels que de celui de la structure.

b) L'offre

Il y a manifestement un décalage entre l'offre de formation continue qui existe et les besoins qui ne sont pas formalisés, comme on l'a vu ci-dessus, faute de prospective et de politique sur l'évolution de nos domaines d'action tant à moyen qu'à long terme, mais aussi encore faute de moyens.

L'offre est donc insuffisante et pas ou mal adaptée aux besoins, nous avons pourtant à notre disposition un certain nombre d'outils propres à la formation continue :

- La MOL : maîtrise d'ouvrage locale en matière de formation est un outil qui peut être performant, mais **dont les cadres bénéficient peu ou pas assez**, qui est conditionnée par l'impulsion que peut lui donner la hiérarchie locale et qui reste encore aléatoire pour l'ensemble des ITPE. A noter que, dans un service, le nombre de cadres concernés par un sujet donné est souvent insuffisant pour justifier un investissement lourd du service local de la formation; le bon niveau de formation pour les cadres se situe plutôt au niveau régional des CIFP. En outre cela à l'avantage d'assurer ainsi une certaine homogénéité des connaissances et des pratiques collectives congrue au principe du projet de groupe admis en 1993.

- Les clubs et réseaux d'échanges ou colloques existent dans de nombreux domaines et sont très enrichissants ; ce type de démarche fonctionne plutôt bien notamment si l'impulsion vient de l'administration centrale. Il faudrait généraliser ces processus dans d'autres domaines que ceux où ils existent actuellement, en souhaitant que les moyens de fonctionnement des services qui sont en baisse constante ne soit pas un frein à la participation de nos camarades à ces clubs.
- Ne négligeons pas les écoles, l'ENPC et l'ENTPE et les organismes de formation continue qu'elles hébergent, notamment Formequip dont les offres de formation sont de qualité. Malheureusement nous sommes encore trop peu à pouvoir en profiter, les catalogues arrivent souvent tard et les relais d'information sont parfois défaillants.
- En ce qui concerne l'offre externe, il faut pour ainsi dire ne pas y penser ! En effet les formations payantes sont exclues dans la plupart des services, elles ne sont pas compatibles avec les objectifs

quantitatifs au vu des moyens disponibles. Pourtant les bilans professionnels, il est vrai coûteux (entre 4 et 20 000 F), sans être généralisés, seraient un bon moyen pour évaluer les besoins de certains d'entre nous. A noter que ce type de démarche pour un employeur est aussi un outil de gestion des ressources humaines, domaine dans lequel notre ministère a encore beaucoup à faire.

Bref, l'offre, en matière de formation continue, permet à peine de satisfaire les besoins propres de l'employeur, mais en tout état de cause ne satisfait pas pleinement les besoins individuels de l'ensemble de nos camarades.

c) La demande

La demande en formation continue va au delà de la satisfaction des besoins communs au service et aux agents. Les aspirations individuelles et collectives vont plus loin.

En effet, chacun doit avoir le choix, mais aussi les moyens, de sa propre culture professionnelle et donc avoir à sa disposition la formation continue qui lui permette d'évoluer :

- lors d'un changement de poste,
- mais aussi, en restant au même endroit, dans les mêmes fonctions, et en décidant qu'une "mobilité intellectuelle" est nécessaire pour conserver motivation et intérêt professionnel, n'est-ce pas ainsi que pourraient s'exprimer nos camarades s'intéressant au contrat de fin de carrière ?

La première difficulté rencontrée, c'est l'expression de cette demande.

- Camarades, vous qui nous lisez, êtes-vous capables d'exprimer vos besoins en formation continue spontanément, dans l'instant, sans autre réflexion ?
- Si oui, bravo ! Vous avez pris conscience que la formation continue des cadres relève avant tout d'une **démarche individuelle et responsable** en espérant toutefois que vous ne "souffriez" pas trop du manque de moyens !.

Si non, attention, vous risquez, comme le disent Jean-Pierre SIMONET et Laurent NIETO dans leur rapport de 1997, "d'être très rapidement obsolètes, hors d'usage". Vous devez anticiper, être curieux et regarder autour de vous, compte-tenu de l'évo-

lution du monde qui nous entoure tant du point de vue technique que de la communication ou encore des nouvelles technologies. Vous savez bien que :

- si vous voulez rester crédibles, il faut maintenir votre niveau de connaissances voire l'approfondir en tant que de besoins !
- pour être bien dans sa "tête", votre motivation doit être entretenue.

Certes, cette formalisation n'est pas simple. Une tentative a été faite en la matière en fournissant au notateur une "fiche individuelle de formation" (cf. Accord-Cadre 1997-1999) qu'il doit normalement remplir avec l'agent noté. Mais le responsable qui vous note, pour remplir cette fiche, a les mêmes difficultés que vous avec vos agents ! L'intention est louable, mais les moyens qui l'accompagnent sont inexistantes, il n'y a pas de mode d'emploi ni de méthode fournis avec la fiche! et il faut bien constater que les résultats restent médiocres.

On peut également aborder le problème sous un autre angle : en effet il semble que nos métiers actuels très généralistes pour la plupart ne nous permettent pas ou difficilement de nous situer, Véronique CHANUT dans son "bilan des pratiques et perspectives" relatives à la "Formation continue de l'encadrement supérieur de l'Etat" parle d'un sentiment d'incertitude, d'une perte de repères ; peut-on aller jusqu'à parler de perte d'identité ?

Quand on parle de cordonnier ou de dentiste il n'y a pas d'ambiguïté, si l'on parle d'ingénieur, cela devient plus difficile. Concrètement que fait un ingénieur ? Que faites vous ? Nous assurons des missions techniques, mais aussi nous gérons, nous manageons, nous organisons... ces activités immatérielles, pour les techniciens que nous sommes, nécessitent un ancrage technique fort et permanent, un champ de prédilection, des repères auxquels on puisse se référer et à partir desquels on puisse s'ouvrir sur d'autres métiers ou sur l'évolution des métiers et qui nous permettent de rester sur nos deux pieds et trouver l'équilibre entre technique et sciences humaines. Il ne faut pas se méprendre, la formation initiale, si elle en est la base, n'est pas suffisante pour assurer ces "ancrages" qui évoluent durant la carrière.

Cette perte d'identité, cette absence de repères, cette difficulté à définir son métier n'est-elle pas une des causes et un

frein à la formalisation d'un projet individuel de formation ? Mais, plus grave, n'est-ce-pas aussi l'émergence d'un malaise plus profond des cadres du ministère de l'équipement ? Comme l'explique Pierre BOURDIEU dans son ouvrage "Contre-feux", la "main gauche de l'Etat" que nous sommes, sensée mettre en œuvre sur le terrain ce que la "main droite" conçoit dans les cabinets ministériels, comprend-elle encore ce qu'elle fait et pourquoi elle le fait ?

Cette dernière remarque justifie également l'absence de projet de groupe en matière de formation, le manque de politiques ou de directives explicites ne permettant pas de s'identifier à quoi que ce soit.

d) Des solutions, des revendications

Il faut réagir devant ces difficultés.

▲ L'auto-formation :

La formation initiale et l'expérience professionnelle ne sont pas suffisantes pour maintenir vos connaissances techniques. L'auto-formation est la première méthode de formation continue indispensable qui vous permettra de vous maintenir à niveau, c'est une démarche individuelle et personnelle qui nécessite de votre part curiosité et dynamisme. Bien sûr, les cadres sont plus autonomes et ont une grande capacité à se prendre en charge, mais cette autonomie a des limites et ne libère pas la structure de ses devoirs à notre égard.

La structure doit fournir les moyens nécessaires et utiles à l'auto-formation : documentation, centre de ressources, médias, moyens matériels....

Dans ce cadre, faites part de votre expérience ou de vos connaissances en exerçant vous-même des actions de formation. Etre formateur est un investissement relativement lourd mais qui vous obligera à formaliser et à ordonner vos connaissances et qui sera très formateur en ce qui vous concerne. Ne négligez pas cette expérience intéressante qui fait partie de nos responsabilités vis à vis de nos collaborateurs.

▲ Journée ou demi-journée de formation :

Ce type de formation a lieu soit dans le cadre de la MOL (formation réalisée dans le cadre de la Maîtrise d'Ouvrage Locale

sous la responsabilité des services) soit au niveau régional organisé par les CIPP. Etant donné la durée, ce genre d'action relève parfois plus de l'information ou de la mise à jour de nos connaissances que de la formation mais se trouve souvent être une base indispensable et préalable à l'auto-formation.

▲ Formation de perfectionnement (deux à trois jours) :

Il semble que ce type de formation soit moins prisé qu'il y a quelques années, s'absenter trois jours dans une semaine devient culturellement de plus en plus difficile devant les plans de charge qui augmentent et les effectifs qui diminuent ; notamment lorsque le contenu de la formation ne représente pas un enjeu suffisant par rapport à celui de formations plus lourdes (comme celle de prise de poste par exemple). Par ailleurs, on attend dans ce cadre une participation voire une implication de nos services techniques centraux (CETE, CERTU, CETU...).

▲ Formations requalifiantes :

Des formations requalifiantes lourdes devant l'évolution galopante de notre environnement professionnel ne peuvent être que légitimes. Elles permettent notamment de maintenir voire de renforcer nos connaissances de base, ce "rail de sécurité", ces repères nécessaires à notre épanouissement professionnel et donc personnel. Cela est d'autant plus d'actualité que de nouveaux métiers apparaissent dans les domaines de l'environnement, de l'aménagement territorial, de la politique de la ville ou de la sécurité routière ou encore de la gestion des équipements publics. Lorsque c'est possible et que cela s'y prête, il conviendrait que ces formations soient diplômantes et ce serait valorisant pour le collègue qui l'aurait suivi.

Ce type de formation semble d'autant plus d'actualité et indispensable qu'il va falloir remplacer de nombreux PNT A, actuellement dans les CETE, qui vont partir en retraite dans les prochaines années.

Il est indispensable que le ministère développe ses capacités d'ingénierie relative à ce type de formation pour les adapter au mieux à nos besoins. Le centre de ressources pédagogiques de Montpellier (CEDIP) créé depuis peu serait tout à fait adapté pour jouer ce rôle compatible avec ceux qu'il a déjà (capitalisation des savoir-faire, cf. Accord-Cadre 1997-1999).

▲ **Le bilan de compétences :**

Prévu dans l'accord cadre de 1996, le bilan de compétence est encore une procédure très peu employée. Outre son coût, elle comporte en effet certains risques si elle est mal utilisée.

Vous pouvez en bénéficier après cinq ans d'activité. Il vous faudra trouver un organisme adéquat et respecter certains délais pour la demande si vous souhaitez que le bilan soit pris en charge par l'administration et pendant votre temps de travail (24 heures au plus) (il existe d'autres formules où vous pouvez bénéficier d'un congé bilan de compétences avec un financement par un organisme extérieur sous réserve de disponibilités budgétaires). Il peut alors vous aider à définir votre plan de formation individuel voire vos perspectives de carrière et d'avenir.

Comme en 1996, nous revendiquons le droit au bilan de compétences prévu dans l'accord-cadre de la fonction publique en insistant sur le caractère confidentiel des résultats de cette démarche.

▲ **Le diagnostic individuel :**

Ce dispositif n'existe pas aujourd'hui, ce pourrait être une variante simplifiée du bilan de compétences. Le diagnostic se limiterait à l'expression des besoins en formation. A partir d'un questionnaire permettant de visualiser la situation et les aspirations du demandeur, un prestataire compétent comme le CEDIP ou FORMEQUIP ferait l'inventaire des formations, des documents (textes réglementaires, fascicules techniques, CD-ROM...) que le candidat a à sa disposition (ex : lors d'un changement de poste, vous retrouvez un domaine que vous avez quitté depuis quelques années, vous souhaitez vous remettre à niveau, le diagnostic vous donnerait les différents moyens pour prendre en compte les nouveautés et les évolutions du domaine en question.)

Cela pourrait se faire par téléphone, donc à moindre coût pour la structure qui a un double intérêt à mettre en place cette démarche, en effet :

- d'une part, les besoins en matière de formation continue de nombre d'entre nous pourraient être ainsi satisfaits ;
- d'autre part, les diagnostics ainsi faits permettraient de recenser des besoins à la base et donc d'améliorer et de com-

pléter les dispositifs en matière de formation continue.

Il existe également d'autres outils tels que la visio-conférence qui serait idéal pour ce genre de démarche.

▲ **Le forum annuel :**

Ce dispositif serait complémentaire au précédent, il permettrait de faire connaître à l'ensemble des services, et donc des cadres, les moyens qui existent et qui sont mis à leur disposition. Y seraient conviés, outre les chefs, quelques cadres de chaque service. Il est important que ce forum soit destinés à l'ensemble des cadres **co-responsables de leur propre formation** et pas seulement aux "professionnels" de la formation dans les services qui ne sont que des relais.

Il faut noter également que les discontinuités ou les virages trop brusques dans les politiques du ministère et l'inertie du système à mettre en place certaines actions de formation ou les délais inhé-

rents à l'auto-formation ne sont pas compatibles avec une politique globale d'anticipation pour le moyen ou le long terme. Autrement dit, il ne faut pas que les agents deviennent compétents et performants quand le domaine considéré n'est déjà plus d'actualité. **Le bon fonctionnement de la formation continue passe nécessairement par une phase d'anticipation, il n'est pas tolérable que la formation soit en décalage constant avec les besoins !**

BIBLIOGRAPHIE :

- *Tribune des Travaux Publics*, novembre 1993 et octobre 1997.
- Gwénohé GUIOMARD, *Bilan de compétences*, Les guides "entreprise et carrières" - Edition LIAISONS.
- Véronique CHANUT, *La formation continue de l'encadrement supérieur de l'Etat* - La documentation française.
- Presse quotidienne et périodique.

Conclusion

- ☞ L'administration doit organiser l'expression des besoins en formation continue et mettre en place les moyens nécessaires ; elle doit au préalable anticiper et définir ces politiques et donc nos métiers.
- ☞ Nous revendiquons la mise en place du conseil en formation et en orientations professionnelles, notamment le diagnostic individuel.
- ☞ Nous exigeons que la structure reste engagée dans le processus de formation si l'on ne veut pas perdre la compétence et ce, quelles que soient les réformes en cours.
- ☞ Nous proposons le forum national de la formation des cadres.

La formation est un droit, prenons-le !