CNEFOP

Rapport

faisant synthèse des démarches Qualité menées dans le champ de la formation professionnelle, en liaison avec les financeurs

2017

Introduction 4

I – GARANTIR LA QUALITE DES RESSOURCES COLLECTIVES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE … 15

A. La qualité des organismes de formation : des repères à partager dans le cadre d'une démarche continue . 16
1. La mise en œuvre du décret du 30 juin 2015 a suscité une dynamique d'acteurs sans précédent 16
2. Une étape 2 de la Qualité des organismes de formation est nécessaire 30
a. Finaliser la convergence des indicateurs et des preuves associées 30
b. Créer un ou des marqueur(s) Qualité lisible(s) du grand public 32
c. Assurer l'audit et l'animation du cadre Qualité des organismes de formation 36

B. La qualité de l'offre de certification professionnelle reste en quête d'un statut de « repère » partagé 43
1. Le cadre légal et réglementaire de la certification professionnelle 44
2. Pour un cadre et l'animation Qualité des certifications professionnelles 46

C. La qualité de l'observation de besoins en compétences doit être orientée vers les usages 48
1. L'analyse de l'évolution des besoins en emplois et en compétences est un préalable indispensable à une politique de la qualité. 48
2. Poursuivre la mutualisation des diagnostics 48
3. Favoriser l'appropriation collective des enjeux et résultats des analyses 52

D. La qualité de l'information sur la formation doit être plus accessible, transparente et lisible pour tous 54
1. Une ambition portée par toutes les dernières réformes de la formation professionnelle 54
2. Des attentes qui restent fortes 56
3. Des engagements et des dynamiques à concrétiser 58

E. La qualité de l'accompagnement est un investissement indispensable pour mieux impliquer les individus et les entreprises 61
1. Développer et outiller les pratiques de conseil aux entreprises, ... 62
2. Structurer et animer un cadre qualité du conseil et de l'accompagnement au service de l'individu « acteur de son parcours et de sa formation » 64
a. L'accompagnement, une ressource centrale au service de l'individu acteur de son parcours et de sa formation 64
b. Pour un cadre Qualité du Conseil en évolution professionnelle 65
c. Accompagnement et formation : sortir d'une logique prescriptive et d'une approche « mécanique » dans le recours à la formation. 67

II – … POUR MIEUX INVESTIR SUR LA QUALITE DES ACTIONS DE FORMATION 70

A. Mieux exprimer les besoins de formation et mobiliser les pédagogies efficaces 71
1. Définir des besoins de compétences et cibler les objectifs de formation : un exercice complexe à mieux outiller. 71
a. La place de l'approche « compétences » dans la formulation des besoins et des objectifs de formation 72
a. Pour des cahiers des charges plus précis sur les objectifs qualitatif de la formation 73
2. Promouvoir des pédagogies efficaces ou innovantes. 74
Préalable : Apprentissages et formation ne sont pas synonymes. 74
a. Premier principe : On apprend seul, mais jamais sans les autres. 75
b. Second principe : L'individu n'apprend que s'il trouve dans la formation une réponse à ses problèmes, dans sa situation. 78
c. Un cadre institutionnel plus accueillant pour les formules pédagogiques innovantes 82

B. Les politiques d'investissement des financeurs en matière d'action de formation doivent plus systématiquement intégrer les enjeux Qualité. 83
1. Mobiliser les vecteurs de financement permettant d'intégrer au mieux les exigences Qualité 83
a. Les achats collectifs sont vecteurs de politiques Qualité 83
b. Les demandes de financement individuelles ne privent pas le financeur du pouvoir de peser sur la qualité de l'offre de formation financée. 85

c. Le forfait parcours ouvre de nouvelles perspectives de financement. 86
2. Penser le coût de la qualité au regard du niveau d'exigence Qualité des commandes ET des investissements consentis 89
a. La qualité de l'action de formation a un coût. 89
b. Le juste prix s'apprécie en fonction de la commande, mais aussi du volume d'actions et des investissements consentis hors du cadre de commande. 90
C - Vers des pratiques de contrôle, d'évaluation et d'animation au service de la qualité de l'action de formation 93
1. Articuler le contrôle de service bien fait avec l'évaluation, deux démarches nécessairement complémentaires 93
2. Promouvoir l'évaluation et ses outils 98
3. Réguler la qualité de la formation manie nécessairement l'animation, le contrôle, l'évaluation et le pilotage 101

En conclusion, la nécessité d'une réforme qui mobilise tous les niveaux de mise en œuvre 104

Liste des annexes 106

Annexe I - Liste des personnes et organisations auditionnées 107

Annexe II- La directive Services et le cadre qualité des organismes de formation 109

Annexe III – L'assurance qualité des organismes et programmes de formation en Allemagne 112

Annexe IV - Synthèse des réponses à l'enquête adressée aux financeurs et aux offreurs de formation 115

Annexe VII – Retour d'expérience de l'instruction CNEFOP 120

Introduction

La qualité de la formation professionnelle au cœur des débats publics depuis trente ans

C'est à la fin des **années 80'** que la question de la Qualité de la formation professionnelle arrive dans le débat public. Les caractéristiques du marché de la formation professionnelle continue, structuré à la suite de la loi fondatrice de 1971 autour d'une forte institutionnalisation de son organisation et d'une solvabilité garantie par l'obligation de dépenser, ont pu conduire, dans un premier temps, à minimiser les enjeux de qualité et d'évaluation des résultats de la formation[1]. C'est lorsque la notion de « Compétences » émerge, au moment où la politique de l'emploi se saisit de la formation pour remédier au chômage (à travers la validation des acquis professionnels, la définition d'équivalences, le développement de l'accès à la formation comme autant d'outils permettant de faciliter le retour à l'emploi), que l'évaluation des résultats de la formation s'impose comme indispensable.

Depuis, le sujet de la qualité de la formation professionnelle n'a plus quitté le débat public, même si l'objet cible de la Qualité a pu varier, visant alternativement la qualité des organismes de formation et/ou la qualité des actions de formation achetées.

Ces préoccupations se sont traduites au cours des **années 90'** par différentes évolutions du cadre légal et règlementaire, mais également par la mise en place de démarches nationales ou régionales d'animation réunissant tout ou partie des acteurs concernés (commanditaires, financeurs, organismes).

Ainsi, deux lois comportent des dispositions inédites relatives à la qualité de la formation :

- La loi du 4 juillet 1990 relative au crédit-formation, à la qualité et au contrôle de la formation professionnelle continue et modifiant le livre IX du code du travail, prévoit l'habilitation des programmes [2] » de formation,

---

[1] Ainsi qu'en émet l'hypothèse le rapport de Brunhes (1989) qui suggère d'encourager les organismes de formation à s'engager dans une démarche de progrès dont les résultats seraient co-évalués entre le prestataire et le commanditaire des actions.

[2] Nouvel Art. L.940-1-1. - Quelles que soient l'origine budgétaire des fonds et l'autorité signataire, les conventions mentionnées à l'article L.940-1 ne peuvent être conclues avec des organismes de formation que pour **le ou les programmes qui auront fait l'objet d'une habilitation** délivrée par le représentant de l'Etat dans la région après avis du comité régional de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi.
Cette habilitation, qui vise à s'assurer de la qualité des programmes de formation proposés, est délivrée en fonction des caractéristiques desdits programmes, et notamment des objectifs poursuivis et des moyens pédagogiques, matériels et d'encadrement mis en œuvre.
La demande d'habilitation fait apparaître les capacités de l'organisme de formation à accueillir des handicapés.
Le représentant de l'Etat dans la région présente chaque année au comité régional de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi, la liste des organismes de formation ayant obtenu l'habilitation d'un ou plusieurs programmes de formation.
Un décret en Conseil d'Etat détermine les dispositions transitoires relatives à l'habilitation, les critères et les modalités d'octroi, de renouvellement, de refus ou de retrait de l'habilitation et sa durée de validité ainsi que les conditions de participation des différentes administrations à l'ensemble de ces procédures.

- La loi du 4 février 1995 portant diverses mesures sociales, introduit l'agrément des organismes de formation, délivré au regard des capacités financières, moyens humains et matériels mis en œuvre et de la qualité de la formation dispensée[3],

Pourtant, ces dispositions n'ont pas fait l'objet de traductions réglementaires et opérationnelles. En 1990, la mise en œuvre de la loi votée, qui avait été peu concertée en amont et qui ne disposait pas de moyens dédiés, a notamment buté sur des problématiques de définition et sur la difficulté à dresser distinctement des lignes de partage entre les « objets » à homologuer (ou certifier, selon) : les formations elles-mêmes, l'acte de garantir les compétences liées à un titre ou diplôme (la « certification professionnelle »), ou les organismes de formation ? A un moment où l'homologation des formations conduisant à des titres ne s'est pas encore transformée en homologation de certifications professionnelles, comme l'éclairent notamment les travaux du CEREQ[4], le législateur, qui souhaite l'homologation de formations (et non d'organismes) tout en visant les moyens pédagogiques, matériels et d'encadrement mis en œuvre, a semé une certaine confusion...

Pour mémoire, en 1990, la Commission Technique d'Homologation des titres et diplômes (CTH), ancêtre de la CNCP, homologue depuis 1971 une catégorie particulière de formations, celles qui conduisent à un titre ou un diplôme[5]. En effet, « homologuer un titre » s'apparente alors à **homologuer une formation sanctionnée par un titre**[6] . Ce mécanisme de reconnaissance des formations a ainsi pu être qualifié de « label qualité des formations mises en œuvre pour préparer un titre » par l'Igas[7].

Dans son rapport de 1992 sur la CTH, l'Igas invite la Commission à faire de l'emploi la perspective de l'homologation. Les critères d'examen des demandes d'homologation des titres évoluent, introduisant **l'exigence d'une présentation de l'activité référence** d'une part, la nécessité de définir des référentiels d'activités professionnelles et des référentiels de « certification » d'autre part. Nous sommes au milieu des années 90', la notion de « certification professionnelle » est née.

Bientôt, la CTH n'homologue plus une formation sanctionnée par un titre, mais l'« acte visant à garantir qu'un individu a fait preuve de l'acquisition de l'ensemble des connaissances, des savoirs ou des compétences correspondant à la référence visée et citée dans le document

[3] Art. 81. - L'article L. 920-4 du code du travail est complété par cinq alinéas ainsi rédigés: « Dans un délai de trois ans suivant la déclaration préalable, les personnes physiques ou morales visées précédemment doivent faire une demande d'agrément auprès du représentant de l'Etat dans la région. Cet agrément est accordé, après avis du Conseil régional, pour l'ensemble du territoire national. Il est tenu compte, pour la délivrance de l'agrément, des capacités financières de l'organisme, des moyens humains et matériels mis en œuvre, de la régularité de la situation des candidats à l'agrément au regard de l'acquittement des cotisations sociales et des impositions de toute nature, ainsi que de la qualité de la formation dispensée. Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application des dispositions des cinquième, sixième, septième et huitième alinéas du présent article, ainsi que la durée de validité de l'agrément et les critères et modalités d'octroi, de refus, de renouvellement et de retrait de cet agrément ».

[4] « La formation à l'épreuve de la certification » de Patrick Veneau et Dominique Maillard, CEREQ, en accès libre sur CAIRN.INFO.fr et « 30 ans d'homologation des titres, un mode de certification à l'image des diplômes », Bref n° 218 d'avril 2005.

[5] Créé en 1971, la CTH a pour but initial l'homologation (« la reconnaissance par l'Etat ») des titres ou diplômes sanctionnant une formation dispensée par des établissements publics ou privés qui ne relèvent pas du ministère de l'Education nationale.

[6] Contenus, durée, modalités pédagogiques, moyens de formation

[7] Rapport IGAS sur la CTH de 1992

officiel»[8]. Ainsi, bien que ne disposant pas de définition officielle, **ces certifications professionnelles sont progressivement rendues « autonomes » de la formation** pouvant y conduire, afin de faciliter les reconnaissances et jouer pleinement un rôle de « marqueur » qualité/compétences attesté par l'Etat et les partenaires sociaux, sur le marché de l'emploi.

L'agrément des organismes de formation, prévu par la loi de 1995, ne sera pas non plus traduit par une œuvre réglementaire. Toutefois, la profession, invitée par l'Etat, ne reste pas inactive : c'est à ce moment-là qu'apparaissent les **premières normes** Qualité sur le champ de la formation professionnelle (AFNOR série NF X50, OPQF). En parallèle, un Contrat d'études prospectives des organismes de formation privés de juin 1997 livre deux types d'outils d'aide à la décision : des tableaux de bord permettant un suivi des performances économique et sociale des organismes et un support de diagnostic des domaines de compétences possédées.

Dans les **années 2000**, la généralisation du mode d'achat de la formation professionnelle via les **marchés publics** impose la professionnalisation de l'acte d'achat des pouvoirs adjudicateurs, comme le souligne en 2008 le rapport de Charlotte DUDA « sur la qualité de l'offre et de l'achat de formation ». A la même période, des Chartes & labellisation Qualité, portées principalement, par des collectivités publiques, permettent d'animer des démarches de progrès Qualité s'inscrivant dans une temporalité ou un territoire donné[9].

A la fin des années 2000, à l'occasion des débats précédant les deux dernières lois relatives à la formation professionnelle, le sujet de la Qualité est réinvesti.

En 2008, le document d'orientation transmis en août par le gouvernement aux Partenaires sociaux pour les inviter à entrer en négociation est très ambitieux sur le sujet :

> Priorité 3 : Renforcer l'efficacité du système - 3.1 Améliorer la qualité de l'offre de formation *: S'agissant de la qualité de l'offre de formation, il est nécessaire de mettre en place un mécanisme indépendant de labellisation de l'offre de formation pour donner aux utilisateurs (collectifs ou individuels) des garanties dans le choix des formations, et permettre aux organismes une reconnaissance large de la qualité de leurs formations. Il est souhaitable de la même manière de fixer des règles en matière d'achat de formation, y compris dans une logique de bonnes pratiques.*

Afin d'en définir les modalités de mise en œuvre, et parallèlement aux négociations des partenaires sociaux, l'Etat constituera un groupe de travail associant notamment les acteurs de l'offre de formation privés et publics. Il est ainsi question de labellisation de l'offre (organismes) de formation dans une logique de repère « grand public », faisant penser aux labels « consommateurs » régis par le code de la consommation. L'enjeu parallèle, « fixer de la même manière » des règles en matière d'achat de formation, est également pointé.

Quelques semaines plus tard, le rapport de Pierre Ferracci affirme qu'« **améliorer l'offre de formation, c'est réaffirmer que la demande de formation doit primer sur l'offre** ». S'il

[8] Selon la définition proposée par le CEREQ, qui siège à la CTH, qui n'est ni débattue ni remise en cause avant de devenir la définition utilisée par la CTH.
[9] le B de la II° partie du rapport développe ces enjeux

« paraît difficile d'envisager une véritable régulation, un véritable contrôle de l'offre de formation sans cohésion et complémentarité des acteurs que sont l'Etat, les Régions, les partenaires sociaux ainsi que les branches professionnelles », deux leviers forts sont néanmoins identifiés au service de cet objectif :

- Une « responsabilité accrue des employeurs et partenaires sociaux sur le contenu du plan de formation, sa discussion et l'évaluation de ses effets », et au-delà de « tous ceux qui sont à l'origine d'une demande de formation, en tant que prescripteur ou acheteur »,
- Des liens renforcés entre l'acheteur et le fournisseur de formation pour que cette offre soit en permanence en adéquation avec les besoins de l'acheteur.

A la fin de cette même année, le rapport de Charlotte Duda, déjà cité, recommande de :

- Travailler à la « **lisibilité de l'offre** de formation », à travers la création de « fiches d'identité communes à l'offre de formation dans un langage harmonisé »,
- Rechercher une « voie médiane entre marché public et subvention pour permettre la co-construction de projet et leur suivi tout en offrant une garantie de transparence dans le choix des prestataires, autorisant le maintien d'une offre diversifiée et suffisamment pérenne et valorisant la qualité des prestations offertes »
- Développer une fonction d'intermédiation auprès des personnes et des petites entreprises pour « soutenir l'expression de la demande, fournir l'aide à la recherche de prestations adaptées et faciliter l'évaluation », désignant les OPCA et OPACIF en appui respectif des TPE et des particuliers.

Au même moment, en avril 2008 et juin 2009, interviennent deux étapes importantes dans la construction d'un cadre européen de la qualité de la formation professionnelle et des certifications professionnelles.

En **avril 2008**, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne adoptent une recommandation établissant **le cadre européen des certifications pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (CEC)**. Ce cadre de référence commun porte sur les différents systèmes et niveaux de certification entre Etats membres pour l'enseignement général, supérieur et professionnel. Il vise à améliorer **la transparence, la comparabilité et le transfert des certifications** de différents pays, secteurs et institutions. Le CEC s'articule autour de huit niveaux de référence. Il s'appuie sur les **résultats/acquis de l'apprentissage** (ce qu'un apprenant sait, comprend et est capable de réaliser – savoirs/aptitudes/compétences) pour définir et décrire les certifications visées, plutôt que sur ses modalités (durée de la formation, type d'établissement etc…). Il vise, en outre, à offrir un cadre plus fidèle à la réalité des études et des carrières en favorisant la validation et la **reconnaissance des formations formelles mais également informelles**. La recommandation invite les pays à mettre en relation leurs systèmes de certification et le CEC d'ici à 2010. Depuis 2012, toutes les nouvelles certifications doivent se référer aux niveaux du CEC. En simplifiant la comparaison et la compréhension des différentes certifications nationales, le CEC vise ainsi à **favoriser la mobilité**. Le CEC vient compléter divers programmes et instruments destinés à permettre aux Européens de s'établir et de travailler n'importe où sur le territoire de l'Union, à l'instar du programme Erasmus, qui concerne la mobilité estudiantine, ou l'initiative Europass, qui offre aux intéressés la possibilité de décrire leurs compétences de manière claire grâce à un portfolio normalisé. La recommandation d'avril 2008 vient d'être révisée par celle du 22 mai 2017.

Dans le prolongement, la Commission Européenne présente un projet de recommandation visant à établir un **cadre européen de référence pour l'assurance de la qualité dans l'enseignement et la formation professionnels (EFP)**, qui est adopté par le Parlement Européen et le Conseil Européen en **juin 2009**. Cette recommandation propose une série d**e "**descripteurs et d'indicateurs applicables à la gestion de la qualité tant au niveau des systèmes d'EFP qu'au niveau des prestataires d'EFP. Il ne s'agit pas d'introduire de nouvelles normes mais de soutenir l'action des États membres, tout en préservant la diversité de leurs approches. Il s'agit d'"une boîte à outils, à partir de laquelle les différents utilisateurs peuvent choisir les descripteurs et indicateurs qu'ils jugent mieux adaptés aux besoins de leur système particulier d'assurance de la qualité." Ce cadre de référence, à travers en particulier l'échange de bonnes pratiques, est destiné à aider les États membres à promouvoir et à contrôler l'amélioration constante de leurs systèmes de formation professionnelle, sur la base de références européennes communes. **Il vise à promouvoir une culture de l'évaluation, de l'amélioration continue et de l'innovation et promeut une approche systémique de la qualité qui englobe et relie les différents niveaux (système Emploi, Formation, Orientation Professionnelle, offre de formation) et acteurs.** Ce cadre de référence, bien qu'il ne porte pas sur les processus de certification ou de délivrance des diplômes, doit également favoriser la mise en œuvre du CEC, c'est-à-dire l'articulation entre cadres nationaux et cadre européen (notamment la qualité des certifications des acquis d'apprentissage, ainsi que la mise en œuvre d'autres instruments européens tels que le système européen de transfert de crédits d'apprentissage pour l'EFP et les principes européens communs pour l'identification et la validation de l'éducation et de la formation non formelles et informelles). Cette recommandation invite notamment les Etats membres à installer, lorsque cela n'existe pas encore, **un point de référence national pour l'assurance de la qualité dans la formation professionnelle continue** qui, dans le respect des pratiques nationales, réunisse les organismes compétents dans ce domaine et associe les partenaires sociaux et toutes les parties prenantes concernées aux niveaux national et régional, afin d'assurer le suivi des initiatives (en France le CNEFOP). La recommandation de juin 2009 concernant l'assurance qualité dans l'EFP fait l'objet, tout comme celle sur ECVET de juin 2009, de réflexions au plan européen en vue d'évolutions à venir.

Par ailleurs, la Commission (DG emploi) a lancé en juin 2016 « la nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe » (Skills Agenda ou « paquet compétences »), qui invite les États membres à améliorer la qualité des compétences et leur adéquation aux besoins du marché du travail. Elle comprend les trois priorités suivantes :

1) Améliorer la qualité et la pertinence de l'acquisition des compétences : cette priorité a déjà abouti à une recommandation du 19 décembre 2016 relative à des parcours de renforcement des compétences ;

2) Renforcer la visibilité et la comparabilité des compétences et des qualifications : cette priorité s'est traduite par la recommandation du 22 mai 2017 concernant le cadre européen des certifications pour l'apprentissage tout au long de la vie, et par le lancement d'un outil sur le profilage des compétences des ressortissants de pays tiers ;

3) Améliorer la veille stratégique sur les besoins de compétences, documentation et choix de carrière éclairés.

Pourtant, paradoxalement, l'ANI du 7 janvier 2009 reste pour ainsi dire silencieux sur le sujet[10], tout comme la loi du 25 novembre 2009.

En 2013, le schéma est inverse. Le document d'orientation n'évoque qu'allusivement le sujet…

> *Au regard de ces questions, la négociation qui s'engage devrait permettre : …*
> - *de reconsidérer la définition des actions de formation afin d'intégrer au mieux les modalités de transmission de savoirs informelles ou innovantes, dont on sait qu'elles sont différenciées en fonction de la taille de l'entreprise, en facilitant la reconnaissance des acquis professionnels tout en promouvant un cadre propice à la qualité de l'offre de formation et à l'individualisation des parcours.*
> - *d'accroître la capacité collective d'anticipation, de suivi, d'évaluation et d'adaptation de la qualité et de l'efficacité du système de formation professionnelle, en lien avec les structures nationales et régionales concernées ;*

… mais l'ANI du 13 décembre 2013 est, quant à lui, très ambitieux, plaçant les branches et les Opca au cœur du dispositif qualité[11]. Il affirme que les premières « conduisent une politique d'amélioration de la qualité de la formation au service des entreprises et des salariés », tandis que les seconds sont invités à prendre les dispositions nécessaires pour s'assurer de la qualité des formations qu'ils financent ou cofinancent *».*

Le projet de loi ne fait pas sienne cette ambition et c'est finalement un amendement du gouvernement (après le dépôt d'un amendement parlementaire proposant de créer un dispositif d'agrément[12]) qui fera écho à l'ANI. Il confie aux financeurs institutionnels la responsabilité de s'assurer, « lorsqu'ils financent une action de formation professionnelle continue et sur la base de critères définis par décret en Conseil d'Etat, de la capacité du prestataire de formation à dispenser une formation de qualité »[13].

---

10 Cf. les articles 185 et 202

11 Article 12. Qualité de la formation : La qualité d'une formation réside dans sa capacité à conduire ceux qui en bénéficient à l'acquisition de la qualification et/ou des compétences visées. Elle suppose :la définition des objectifs de la formation ;

- la définition de la ou des modalités pédagogiques adaptées aux capacités d'apprentissage de la personne, à son parcours de formation et aux besoins de l'entreprise ;
- la définition des modalités d'évaluation des compétences et qualifications acquises à l'issue de la formation.
- Le conseil national d'évaluations de la formation professionnelle (CNEFP) diffusera à destination des branches professionnelles, avant la fin de l'année 2014, des méthodologies d'évaluation de la formation. Les branches professionnelles conduisent une politique d'amélioration de la qualité de la formation au service des entreprises et des salariés. À cette fin, elles veillent à ce que les OPCA prennent les dispositions nécessaires pour s'assurer de la qualité des formations qu'ils financent ou cofinancent. Elles déterminent ainsi, au minimum tous les trois ans, un plan d'action mis en œuvre par l'OPCA comprenant notamment :la définition de règles de prise en charge, parmi lesquelles la modulation de forfaits « heures », l'instauration de forfaits « parcours », la prise en compte des coûts d'ingénierie, concourant à la qualité des formations ;
- des processus et outils de mesure de la qualité de la formation mise en œuvre par les organismes de formation, à destination des TPE/PME. Les IRP en sont également destinataires.

Pour les fonds de gestion du congé individuel de formation (FONGECIF), les plans d'action sont élaborés sous l'autorité des [Coparef]. Une évaluation de l'application et des effets du présent article sera conduite par le CNEFP en 2016 ».

12 mais dont la compatibilité avec la directive Services était clairement posée, nous y reviendrons

13 L. 6316-1 du code du travail

Pour préparer le décret d'application de cet amendement, retenu dans la loi, la DGEFP confie à la Fédération de la Formation Professionnelle (FFP), en lien avec ses services, le soin d'animer un groupe de travail sur le sujet. Le **décret n°2015-790 du 30 juin 2015 relatif à la qualité des actions de la formation professionnelle continue,** entré en vigueur le 1er janvier 2017 précise :

- les critères Qualité qui permettent aux financeurs de la formation professionnelle continue de s'assurer de la qualité des organismes de formation auprès desquels ils achètent ou financent des actions de formation14 ;
- l'obligation des financeurs de mettre à disposition des organismes de formation, des entreprises et du public, des informations permettant de faciliter l'appréciation de la qualité des formations dispensées et de publier le catalogue des organismes de formation dont ils attestent de la qualité.

Enfin, le décret du 30 juin 2015 charge les organismes financeurs de veiller à l'adéquation financière des prestations de formation achetées et aux tarifs pratiqués pour des prestations analogues.

La qualité de la formation professionnelle, au service des « enjeux de notre temps »[15]

Selon le document d'orientation adressé aux partenaires sociaux en novembre 2017 « être à la hauteur des enjeux déterminants pour l'avenir de notre pays et sa place dans la division internationale du travail en redéfinition suppose non pas de réformer, une fois de plus, notre système de formation professionnelle, mais de le transformer... Il s'agit de renouer avec l'inspiration de la loi dite Delors, en l'adaptant aux enjeux de notre temps » :

- **Au nom de la compétitivité** : « Investir massivement dans les compétences des salariés relève d'abord de la responsabilité des entreprises. C'est à elles qu'il revient d'anticiper les changements, de faire évoluer les organisations et d'innover pour être compétitives sur des marchés de plus en plus concurrentiels… L'Etat doit, en la matière, dessiner un cadre légal et financier propice à ce mouvement, favorable à un investissement massif dans les compétences des salariés, **encourageant toutes les innovations pédagogiques et toutes les formes de formation efficaces** ».
- **Au nom de la liberté professionnelle** : « Donner à chacun la liberté de choisir et la capacité de construire son parcours professionnel relève davantage de la responsabilité conjointe de l'Etat et des partenaires sociaux. Il leur revient de rendre la formation professionnelle accessible à chaque actif, de façon autonome, simple, opérationnelle, pour rendre concrète et réelle la liberté d'évoluer professionnellement par la formation. **Cela suppose bien sûr de financer cette liberté individuelle garantie collectivement, mais aussi de promouvoir la qualité de la formation, la**

[14] Article R. 6316-3 du code du travail
[15] Document d'orientation adressé aux partenaires sociaux en novembre 2017

transparence du marché de la formation et l'accompagnement des personnes qui ont besoin d'être aidées dans la construction de leur parcours professionnel ».

- **Au nom de l'équité :** « Protéger les plus vulnérables contre le manque ou l'obsolescence rapide des compétences relève avant tout des pouvoirs publics, c'est-à-dire de l'Etat mais surtout des Régions, qui ont en charge la formation professionnelle des demandeurs d'emploi. Etre à la hauteur de l'enjeu requiert un investissement sans précédent dans la formation des demandeurs d'emploi et **un effort d'identification des besoins en compétences des entreprises pour rendre plus efficace la formation »**.

Ainsi, près de quatre années après la loi du 5 mars 2014 et à la veille d'une réforme annoncée de la formation professionnelle continue, franchir un pas supplémentaire vers la concrétisation **des ambitions portées par la formation professionnelle suppose, notamment, de développer une politique Qualité ambitieuse et systémique.**

La formation professionnelle doit contribuer à rendre les individus « acteurs » d'un parcours mieux sécurisé, promouvoir la formation comme un investissement au service de la compétitivité des entreprises, accompagner et faire sa révolution numérique (compétitivité, développement de l'intelligence artificielle, capacité de s'adapter tout au long de la vie, innovations, évolution du modèle économique vers un modèle plus capitalistique mobilisant plus d'investissements R&D, nouvelles pédagogies, évolution du métier du formateur à l'accompagnement capacitant, risque d'ubérisation de la profession…) ; le tout dans un contexte d'ores et déjà marqué par une nette évolution des attentes sociales de services.

L'offre de formation doit être **accessible, contribuer à rendre l'individu « acteur »** et **constituer un « investissement » pour les entreprises**, ce qui renforce sensiblement le besoin de transparence sur le marché et de signaux Qualité « consommateurs ».

Elle doit être **accessible aux publics qui en ont le plus besoin**, ce qui signifie qu'elle doit faire l'objet, chaque fois que nécessaire, d'un accompagnement adapté tant pour choisir la formation que pour adapter les parcours.

Elle doit privilégier **les formations certifiantes**, gage de sécurisation des parcours, renforçant par là-même l'enjeu du cadre qualité des « certifications », tant pour en faciliter la comparaison et le choix que pour faciliter les convergences de référentiels, la reconnaissance de blocs de compétences et les passerelles entre certifications.

Elle doit promouvoir l'approche « compétences » pour faciliter la capacité de chacun à capitaliser et valoriser son capital « compétences » …

De toutes ces ambitions témoigne également le **Grand plan d'investissement** proposé par Jean Pisani Ferry au Premier ministre en septembre dernier. Son **deuxième axe « Edifier une société de compétence »** précise qu' « afin de proposer des formations de qualité et d'atteindre des taux de retour à l'emploi élevés, **trois conditions devront être remplies** : il convient d'abord de **donner priorité à des formations longues et qualifiantes** susceptibles d'améliorer durablement l'accès des bénéficiaires à l'emploi ; de garantir ensuite aux personnes admises en formation qu'elles bénéficieront **d'un accompagnement individualisé**, en amont et aussi en aval de la formation elle-même. Enfin, le plan d'investissement dans les compétences devra être accompagné d'une **transformation de notre système de formation professionnelle** (et être doté d'une gouvernance exigeante), suivant une triple logique :

- **de qualité et d'efficacité**, avec des exigences élevées en termes de contrôle de résultat et de transparence
- de transformation de l'offre de formation
- de **modernisation du service public de l'emploi (SPE)** afin d'offrir des formations personnalisées et adaptées ».

Les ambitions du rapport du CNEFOP

C'est dans ce contexte que le CNEFOP**,** dont la mission est de « contribuer à l'évaluation de la qualité des formations dispensées par les organismes de formation » (art. L. 6123-1 8° du code du travail), a choisi de réaliser son premier rapport faisant « la synthèse des démarches qualité menées dans le champ de la formation professionnelle, en liaison avec les financeurs » (art. R. 6123-1-3 du code du travail), sur la base d'un mandat précisé par le bureau du CNEFOP en septembre 2017.

Comme à l'habitude, ce rapport est le fruit d'une importante mobilisation de sa Commission « Qualité, développement des compétences et qualifications » qui a réalisé 27 d'auditions et entendu plus d'une centaine d'acteurs impliqués directement sur le sujet[16].

Faisant « synthèse des démarches *Qualité* menées dans le champ de la formation professionnelle en lien avec les financeurs » en écho avec les pratiques et enjeux identifiés, notamment à l'occasion des auditions menées, le CNEFOP a fait le **choix d'un périmètre d'analyse global**, **qui inclut mais dépasse la seule question de la qualité attendue des organismes de formation.**

Le rapport relate et analyse la mise en œuvre du décret du 30 juin 2015 et ses effets. Il souligne la **dynamique d'acteurs sans précédent**, qui a permis de faire converger le regard (les critères) des financeurs sur la **qualité attendue des organismes de formation,** mais aussi de **c**réer une base nationale des organismes de qualité (le Datadock), et d'inciter les organismes de formation à formaliser leurs preuves de qualité. Il souligne également les enjeux de l'étape suivante, notamment sur les modalités d'animation et de contrôle du cadre qualité des organismes de formation.

Au-delà, **le rapport entend faire la pédagogie de l'ensemble des ressources dont il faut collectivement garantir la qualité** pour développer un écosystème de formation de qualité : les certifications, l'accompagnement, l'observation de l'évolution des compétences et les modalités d'information sur la formation, qui doivent être de qualité. Pour chacune de ces ressources, l'analyse précise ce qui à ce jour fait « cadre qualité » pour éventuellement envisager de le renforcer ou de mieux l'animer, en cernant les responsabilités associées, les coopérations et les coordinations nécessaires.

[16] Des investigations complémentaires ont été conduites pour le CNEFOP par le cabinet Sémaphore : questionnaire adressé aux financeurs de formation, questionnaire aux organismes de formation, analyses qualitatives et monographies régionales.

Enfin, le rapport entend faire porter le regard sur **les pratiques Qualité en matière d'achat de formation** car ce sont les stratégies d'achat de qualité qui permettront de mieux mobiliser les ressources existantes au service d'actions de formation de qualité.

Le rapport défend donc une approche « systémique » de la qualité selon laquelle, **pour que l'investissement formation débouche sur des actions de formation de qualité**, il convient :

- D'une part, de **renforcer et garantir la qualité des ressources collectives de la formation professionnelle**, c'est-à-dire construire et animer des cadres Qualité de référence des organismes de formation ; de l'offre de certification ; de l'analyse collective des besoins en compétences ; de l'information sur l'offre de formation ; du conseil et accompagnement des individus et des entreprises. L'ensemble de ces cadres relève de la responsabilité des acteurs en charge de la conception et du pilotage des politiques publiques et paritaires (I) ;

- D'autre part, à un niveau plus micro, de **déployer des stratégies de qualité en matière d'achat**, de suivi, et d'évaluation des prestations de formation ainsi que d'accompagnement et de professionnalisation des opérateurs ; ce qui relève de la responsabilité des acheteurs/financeurs de formation (II).

Ces deux niveaux d'intervention – ressources de qualité et stratégies d'achat de qualité - sont interdépendants. Ils réunissent les éléments indispensables d'une **démarche *Qualité* globale** qui, associant les **responsabilités des pouvoirs publics et paritaires d'une part, de l'ensemble des financeurs en lien avec les opérateurs d'autre part,** peut permettre à la **formation professionnelle continue de relever les défis** qui lui sont assignés**.**

I[ère] partie (I[er] cercle): ***Garantir la Qualité des ressources collectives de la formation professionnelle continue …***

A - La qualité des organismes de formation : vers des repères partagés et une approche dynamique;
B - La qualité de l'offre de certification professionnelle, en quête d'un statut de « repère partagé » ;
C - La qualité de l'observation des besoins en compétences ;
D - La qualité de l'information sur la formation plus accessible, transparente et lisible pour tous ;
E - La qualité de l'accompagnement et le conseil, un investissement indispensable



II[e] partie (boucle intérieure) : … ***pour mieux investir sur la qualité des actions de formation***

A – Mieux définir ses besoins (quel parcours) et reconnaitre les pédagogies efficaces, pour mettre en place
B - … Des stratégies d'achat et de financement qui intègrent les enjeux Qualité,
C – …Des pratiques de contrôle du service BIEN fait et d'évaluation mieux articulées

I – GARANTIR LA QUALITE DES RESSOURCES COLLECTIVES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE …

La politique publique de formation professionnelle affirme fortement, depuis quelques années, la nécessité de développer des droits individuels pour améliorer l'accès à la formation. Pour autant, cela ne l'a pas conduit à supprimer les acteurs et services en appui/conseil des individus, solvabilisés grâce à leurs droits (CPF, CIF), dans leur relation avec l'offre de formation. Au contraire, la création du CEP traduit bien cette conviction selon laquelle l'autonomie ne se décrète pas. Des ressources collectives doivent être garanties pour favoriser cette « autonomie d'usage » sans laisser personne au bord du chemin. et contribuer à la qualité de la formation.

Au premier rang de ces ressources à garantir collectivement figure bien sûr, la capacité des organismes de formation à proposer une prestation de qualité. Mais ce n'est pas la seule ressource à garantir pour permettre de s'assurer de la qualité des formations. La qualité des certifications professionnelles, la qualité de l'observation des besoins en compétences, la qualité de l'information sur la formation, et enfin la qualité des accompagnements et conseils aux personnes comme aux entreprises envisageant un projet de formation contribuent tout autant à cet objectif.

Ces cinq ressources à garantir collectivement sont les maillons, tous essentiels, d'une chaîne, qui structure la qualité de la formation. L'implication des pouvoirs publics et paritaires sur les enjeux qualité propres à chacun de ces maillons de la chaîne et à leur coordination constitue le cœur d'une véritable politique Qualité de la formation professionnelle continue. La Qualité de cette chaîne est donc fondamentale. Pourtant, Bernard Masingue[17] l'a rappelé lors de son audition, la qualité d'une chaîne est la qualité de son plus faible maillon. On mesure ainsi l'indispensable effort d'investissement qu'il reste à réaliser pour offrir à chacun les garanties collectives rendant possible un parcours de formation de qualité.

17 Entreprise et Personnel

Garantir la qualité des ressources collectives …

A. **La qualité des organismes de formation : des repères à partager dans le cadre d'une démarche continue ;**
B. **La qualité de l'offre de certification professionnelle, qui reste en quête d'un statut de « repère partagé » ;**
C. **La qualité de l'observation des besoins en compétences, qui doit mieux promouvoir les coopérations pour construire des méthodologies et des référentiels métiers compétences partagés**
D. **La qualité de l'information sur la formation, qui doit devenir plus accessible, transparente et lisible pour tous ;**
E. **La qualité du conseil et de l'accompagnement, qui constitue un investissement indispensable pour mieux impliquer les individus et les entreprises**



A. La qualité des organismes de formation : des repères à partager dans le cadre d'une démarche continue

1. La mise en œuvre du décret du 30 juin 2015 a suscité une dynamique d'acteurs sans précédent

⇨ **Le décret n°2015-790 du 30 juin 2015 relatif à la qualité des actions de la formation professionnelle continue, entré en vigueur le 1er janvier 2017, comporte deux volets**

En premier lieu, il précise les critères Qualité qui permettent aux financeurs de la formation professionnelle continue de s'assurer de la « **capacité des organismes de formation** qu'ils financent ou auprès desquels ils achètent des actions à dispenser des formations de qualité »[18].

Ces critères Qualité, appliqués aux organismes de formation, visent à la fois à améliorer la lisibilité de l'offre de formation, à inciter les prestataires à donner davantage d'informations utiles aux financeurs et aux bénéficiaires, notamment sur les résultats obtenus en termes d'obtention des certifications et d'accès à l'emploi, à améliorer leur capacité à s'adapter aux besoins du public à former et à davantage tenir compte des appréciations des bénéficiaires de la formation :

[18] Article L. 6316-1 du code du travail pour l'ensemble des financeurs, OPCA, OPACIF, Etat, régions, Pôle emploi et l'Agefiph, étant précisé que les OPCA et les OPACIF ont pour mission (respectivement aux articles L. 6332-1-1 et L. 6333- 3) de s'assurer de la qualité des formations dispensées ou financées. Par ailleurs, la vigilance concernant les dérives thérapeutiques et sectaires est rappelée.

- L'identification précise des objectifs de la formation et son adaptation au public formé
- L'adaptation des dispositifs d'accueil, de suivi pédagogique et d'évaluation aux publics de stagiaires
- L'adéquation des moyens pédagogiques, techniques et d'encadrement à l'offre de formation
- La qualification professionnelle et la formation continue des personnes chargées des formations
- Les conditions d'information du public sur l'offre de formation, ses délais d'accès et les résultats obtenus
- La prise en compte des appréciations rendues par les stagiaires

Le décret précise en outre que les financeurs mettent à disposition des organismes de formation, des entreprises et du public, selon des modalités qu'ils déterminent, des informations relatives aux outils, méthodologies et indicateurs permettant de faciliter l'appréciation de la qualité des formations dispensées et **ont l'obligation de publier le catalogue des organismes de formation dont ils attestent de la qualité**.

Pour élaborer ce catalogue, chaque financeur a le choix entre deux démarches, qu'il peut articuler (l'article R. 6316-2) :

- Organiser ses propres procédures internes d'évaluation ;
- Vérifier que le prestataire bénéficie d'une certification ou d'un label recensé sur la liste du CNEFOP. Celle-ci recense les certifications ou labels qualité qui respectent l'ensemble des critères mentionnés à l'article R. 6316-3 du code du travail.

Ainsi, pour un organisme de formation, disposer d'une certification Qualité référencée par le CNEFOP n'est jamais obligatoire ; c'est une faculté ouverte susceptible de simplifier sa démarche mais une alternative est toujours possible. Par ailleurs, la procédure interne du financeur peut intégrer la possibilité d'être certifié tout en ajoutant d'autres exigences.

En second lieu, le décret du 30 juin 2015 charge les organismes financeurs de veiller « à **l'adéquation financière** des prestations de formation achetées aux besoins de formation, à l'ingénierie pédagogique déployée par le prestataire, à l'innovation des moyens mobilisés et aux tarifs pratiqués dans des conditions d'exploitation comparables pour des prestations analogues »[19]. Cela a, jusqu'à aujourd'hui, moins retenu l'attention dans le débat public. Pour autant, la promotion de la qualité ne peut se contenter d'un contrôle *a priori* du respect d'un ensemble d'exigences règlementaires et de garanties de la « capacité à » nécessairement générique. La qualité renvoie aussi à la **responsabilité des acheteurs**, au déploiement de pratiques vertueuses tant en termes de commande, de suivi et d'évaluation de la bonne exécution des prestations que d'animation et de professionnalisation des opérateurs avec lesquels ils contractualisent. C'est l'objet des développements de la 2nd partie du présent rapport.

⇨ **L'ensemble des financeurs auditionnés soulignent que la loi de 2014 et le décret d'application du 30 juin ont constitué une étape majeure qui a accéléré leur mobilisation sur les démarches Qualité et permis d'objectiver ce qui fait qualité.** Ainsi

[19] Article R. 6316-4 du code du travail

34 des 37 financeurs ayant répondu à l'enquête conduite dans le cadre de l'élaboration de ce rapport affirment que cette réforme a eu un impact sur leur politique Qualité de la formation.

Certes, **des démarches Qualité préexistaient**. Ainsi sur les 37 financeurs qui ont répondu à l'enquête, 31 affirment qu'ils avaient engagé une politique qualité avant la loi du 5 mars 2014. Cette politique se définissait de manière majoritaire, par l'établissement de critères Qualité intégrés aux commandes ou achats de formation (23) et de démarches de progrès via la mise à disposition d'outils en direction des offreurs –autodiagnostic, audit… (18) ; et de manière plus minoritaire, par des démarches de labellisation (8) et de référencement d'opérateurs (7).

AGEFOS PME[20] : « *La notion de la qualité est extrêmement importante pour l'Agefos depuis les années 1990. (…) Les organismes de formation maillent le territoire. Sans offre de formation sur le terrain, les entreprises et les bénéficiaires ont du mal à accéder à la formation (…) La simplification sur les échanges documentaires est en place depuis plus de vingt ans (…) Le conseil d'administration a toujours soutenu une offre de formation de proximité dans les territoires. Il s'est fixé trois orientations : ne pas fermer le marché de l'offre de formation, ne pas considérer les organismes de formation comme des escrocs et accompagner la montée en qualité dans les entreprises et dans les branches* ».

FFP : « *La FFP a promu dès 1994 la création de l'OPQF, première agence de qualification et de certification des organismes de formation. L'OPQF a choisi d'analyser la qualité à travers la notion d'organisme. Cette approche ne part pas des personnes ou des actions de formation. La FFP s'intéresse bien entendu à la qualité des formateurs, mais le point de départ consiste à porter une appréciation sur le professionnalisme d'une organisation, quelle que soit sa taille.* »

Cette antériorité des démarches qualité est également particulièrement manifeste pour les Conseils Régionaux.

Région Occitanie : « *La Région Occitanie en partenariat avec 19 financeurs de formation, l'Etat, Pôle emploi, l'AGEFIPH, le Fongecif et 15 des principaux OPCA développe, depuis 2009, une démarche qualité pour les organismes de formation. Cette démarche de progrès s'inscrit dans la volonté partagée et nécessaire de faire monter en qualité les organismes de formation en les accompagnant dans la professionnalisation. La dynamique qualité est renforcée de par la démarche commune qui implique la mutualisation des outils (référentiel avec critères et indicateurs communs) et des moyens (audits partagés, accompagnement des OF) mis en œuvre par les financeurs.* »

Les nouvelles dispositions légales et règlementaires ont cependant permis d'aller beaucoup plus loin :

- Elles ont conduit à la **mobilisation, dans le même temps, de l'ensemble des financeurs** sur des démarches qualité ; **Elles ont permis l'objectivation** de **ce qui fait la qualité des organismes de formation**, via un travail de définition des indicateurs et éléments de preuve

[20] Source : audition réalisée dans le cadre de la préparation du présent rapport. Cette précision vaut pour tous les extraits d'auditions, présentés sous la même forme.

attendus à ce titre, dont le socle est aujourd'hui largement partagé. De fait, les indicateurs élaborés en vue de l'instruction des dossiers de demande d'enregistrement au Datadock conçus par les OPCA ont fait l'objet d'un mouvement d'appropriation bien au-delà des seuls OPCA et ont constitué une véritable source d'inspiration pour d'autres financeurs. Certains financeurs se sont réappropriés la liste d'indicateurs. Ainsi, une grande majorité des financeurs ayant répondu à l'enquête (28 sur 37) n'a pas ajouté d'indicateurs supplémentaires à la liste Datadock en considérant qu'ils étaient suffisants. C'est notamment le cas de plusieurs conseils régionaux et de Pôle emploi. D'autres [21] se sont appropriés la liste et l'ont enrichie. Les indicateurs ont par exemple inspiré les travaux de l'Agefiph, qui les a ajustés au regard de la problématique spécifique du handicap.

- Elles ont conduit à **l'élaboration et à la diffusion par les financeurs de catalogues référence des organismes de formation** apportant des éléments de preuve relatifs aux critères et indicateurs qualité. Au moment de l'enquête 33 des 37 répondants avaient mis à disposition du public leur catalogue de référence des prestataires de formation [22].

S'agissant des catalogues de référence, les financeurs ont adopté des démarches diverses : ils ont mobilisé le Datadock[23] ou construit leur propre système de référencement.

Par ailleurs, les financeurs ont su intégrer les critères et indicateurs dans leurs processus d'achat (appels d'offre, cahier des charges, commission d'exécution)[24].

> L'AGEFIPH a par exemple *« fait le pari de la confiance a priori, en demandant aux organismes de formation financés de signer un engagement à respecter la mise en œuvre de (ses) 24 indicateurs. Un document d'information a été ajouté pour les bénéficiaires. Cette démarche est considérée comme importante en raison de la fragilité du public des personnes handicapées* »

Certains financeurs ont valorisé la possession d'une certification inscrite sur la liste du CNEFOP en facilitant leur référencement, mais ce n'est pas le cas de tous les systèmes[25].

---

[22]. Les catalogues de référence peuvent prendre la forme de catalogue/listing des organismes référencés sous forme de fichier Excel ou PDF. Pour les régions, la liste est en ligne sur leur site internet propre, sur le site « me former en région » et/ou sur le site du CARIF OREF. Pour les autres financeurs, la publicité se fait sur le site internet propre de l'organisation.

[23]25 financeurs ayant répondu à l'enquête utilisent Datadock pour référencer les prestataires de formation et ce chiffre monte à 28 si on englobe les répondants qui ont prévu d'utiliser Datadock dans la période à venir.

[24]Focus Qualité, Centre Info, Octobre 2017 :

- Les Opca-Opacif ont adopté une démarche commune, sous l'égide du Copanef : ils ont traduit les six critères du décret qualité en 21 indicateurs assortis d'éléments de preuve à fournir par les organismes de formation. Ils ont créé Datadock,, outil source des catalogues de référence de chacun des financeurs partenaires du projet. Datadock est un outil ouvert aux autres financeurs qui souhaitent l'utiliser ;
- les Régions et l'État intègrent dans leurs appels d'offres/appels à projets les critères qualité du décret ;
- Pôle emploi intègre dans ses appels d'offres les critères qualité du décret et, pour les aides individuelles à la formation, s'appuie sur les catalogues des autres financeurs dans une logique de tiers de confiance, et le cas échéant, s'inspire des travaux des Opca-Opacif pour évaluer la conformité de l'organisme de formation aux critères du décret ;
- L'Agefiph s'est inspirée des travaux des Opca-Opacif et a publié une liste de 24 indicateurs qui adaptent les indicateurs Opca-Opacif aux situations de handicap. Ils sont intégrés dans ses cahiers des charges et appels d'offre pour les achats de formations collectives et pour les aides individuelles à la formation, dans un document valant engagement à respecter les six critères du décret que l'organisme de formation doit signer avant tout accord de financement de l'Agefiph

Elaboration des listes de certifications/labels du CNEFOP

Objet

La liste (avec ses deux volets, généraliste et spécialisée) établie par le CNEFOP a vocation à recenser des certifications et labels qui respectent les critères mentionnés à l'article R. 6316-3 du code du travail. La détention de l'un de ces certifications/labels donne accès à une inscription simplifiée sur certains catalogues de référence, dont le Datadock. Cette liste permet par ailleurs d'éclairer le choix des organismes de formation qui souhaitent s'engager dans l'obtention d'une certification ou d'un label.

Cadre méthodologique

Pour établir la liste attendue du CNEFOP au terme de l'article R. 6316-2 du code du travail, la Commission « Qualité, développement des compétences et qualifications » du CNEFOP a commencé par construire un cadre méthodologique. Ce cadre, qui précise les conditions permettant de déposer un dossier de demande d'inscription sur la liste du CNEFOP, a été publié dès décembre 2015 pour permettre aux premiers dossiers de demande d'être déposés à partir de janvier 2016. S'est alors ouverte une phase d'instruction, qui a permis de stabiliser 23 indicateurs permettant de qualifier le respect ou non des critères du décret du 30 juin 2015. Une méthode de cotation et de pondération de ces indicateurs - la non-satisfaction de certains d'entre eux a été estimée préjudiciable pour garantir le respect effectif des critères du décret - a également été définie.

A la suite de ses premières instructions, en juin 2016, complété en février 2017, le bureau du CNEFOP a précisé ses exigences en matière de normes internationales (ISO) : Tout référentiel présenté s'appuyant sur une norme ISO doit être accompagnée d'un guide d'audit spécialement retravaillé pour valider les critères du décret du 30 juin 2015 en même temps que la norme internationale, et faire l'objet auprès du COFRAC d'une demande d'extension de la portée de son accréditation afin d'y intégrer le dit guide d'audit. Pour aller plus loin : http://www.cnefop.gouv.fr/qualite/deposer-un-dossier/

Eléments de bilan

Début décembre 2017, la liste du CNEFOP comptait 49 certifications (30 certifications et labels généralistes ainsi que 19 certifications et labels spécialistes), bénéficiant à 5183 organismes de formation.

Ces certifications et labels sont portés par diverses catégories d'acteurs (publics, privés, têtes de réseau…). On y retrouve notamment les principaux acteurs du marché de la certification, qui détiennent chacun plusieurs certifications « qualité » inscrites sur la liste du CNEFOP.

[25] Seulement 13 des 37 répondants déclarent faire une distinction entre les organismes de formation qui possèdent un label ou une certification reconnu par le CNEFOP et ceux qui n'en possèdent pas

Plus de la moitié de ces certifications et labels ont été rédigés après la publication du décret du 30 juin 2015.

En complément, les critères mentionnés dans le décret, et les changements qu'ils ont induits dans les pratiques des financeurs, les ont amenés à initier des **démarches vertueuses d'information et de communication auprès des organismes** de formation avec lesquels ils travaillent régulièrement[26].

Le Focus sur la qualité des actions de formation professionnelle continue : faire connaitre aux prestataires de formation les exigences et procédures qualité des financeurs

La mise en visibilité des exigences et procédures qualité déployées par chacun des financeurs concernés suite à l'entrée en vigueur du décret qualité au 1er janvier 2017 est essentielle pour permettre aux prestataires de formation de préparer leur mise en conformité avec les critères fixés par le décret du 30 juin 2015.

A l'initiative du Copanef et de la DGEFP, un groupe de travail composé des représentants des financeurs concernés (Agefiph, État, Opca/Opacif, Pôle emploi, Régions), du GIE Datadock, du réseau des Carif-Oref et de Centre Inffo a élaboré depuis fin 2016 une démarche de sensibilisation et d'information des prestataires de formation, qui s'est traduite par :

- des rencontres avec l'ensemble des organisations et représentants des prestataires de formation, publics et privés, sous l'égide de la DGEFP,
- l'élaboration d'un document commun d'information coordonné par la DGEFP**, le Focus sur la qualité des actions de formation professionnelle continue**. Ce document regroupe des documents de référence (décret, questions-réponses, fiche d'actualité), il explicite les procédures internes d'évaluation qualité mises en œuvre par chaque financeur, il dresse la liste publique et actualisée des labels et certifications qualité reconnus par le CNEFOP (30 à vocation généraliste et 19 à vocation spécialisée en décembre 2017). Il recense également les adresses internet des catalogues de référencement des financeurs (45 en décembre 2017).
- La publication du « Focus sur la qualité des actions de formation professionnelle continue», son actualisation régulière et sa diffusion par Centre Inffo en accès libre, par téléchargement en format pdf interactif, sur son site internet (5e édition en décembre 2017).

Ces campagnes d'information ont souvent constitué une opportunité pour enclencher (ou renforcer) des **échanges et des partenariats constructifs** avec les organismes de formation.

> Pôle Emploi : « *Le décret a favorisé la transparence à différents niveaux. L'universalité des critères représente une avancée très importante, malgré les risques de bureaucratisation. Cette démarche a été très positive pour les organismes de formation et a fortement amélioré et professionnalisé la relation entre Pôle Emploi et ces derniers, tout en contrôlant la manière dont les fonds sont dépensés* ».

[26] 28 des 37 répondants de l'enquête affirment avoir communiqué à destination des prestataires de formation sur les nouvelles règles qualité adoptées.et la déclinaison d'indicateurs opérationnels auxquels il a donné lieu

La démarche Qualité est en effet l'occasion de dépasser une logique de contrôle ponctuel de conformité, pour tendre davantage vers une dynamique **d'apprentissage collectif** et d'amélioration continue.

> Comme l'indique un OPCA, interrogé dans l'enquête réalisée dans le cadre de l'élaboration du présent rapport, « *Le travail mené jusqu'à présent ne constitue qu'une première étape vers la professionnalisation des acteurs et vers une dynamique d'amélioration de la qualité. Il reste beaucoup à faire* ».

⇨ **La mobilisation collective des OPCA autour de la création d'une base nationale mutualisée des organismes de qualité (le Datadock) a été particulièrement forte**

Dès la publication du décret, les directeurs d'OPCA ont entamé un travail commun afin de partager leurs réflexions sur les conditions de mise en œuvre du décret du 30 juin 2015, d'envisager la **mutualisation d'outils leur permettant de faciliter l'élaboration de leur catalogue de référence respectif**, voire de conduire des actions (contrôle et simplification) leur permettant d'optimiser les coûts générés par le déploiement de ce nouveau cadre réglementaire. **Rapidement, à l'initiative du Copanef, un Comité de pilotage Qualité a été installé qui a permis de prolonger cette dynamique**. Les OPCA sont ainsi parvenus à élaborer une **liste d'indicateurs partagés** déclinant les critères du décret : ces indicateurs se devaient d'être objectifs et observables, c'est-à-dire **associés à des typologies de « preuves de qualité »** permettant de justifier de la satisfaction de chaque indicateur.

Ils ont, en outre, décidé de créer une base de données mutualisée des organismes de formation jugés conformes aux indicateurs retenus, le **Datadock**, outil source des catalogues de référence de chacun des financeurs partenaires du projet. Ce faisant, chacun a réalisé de substantielles économies au regard de ce qu'aurait coûté l'élaboration d'un outil propre à chaque organisme paritaire. Cette démarche de mutualisation et de simplification pour les organismes de formation a également été encouragée par la DGEFP qui l'a facilitée en permettant son articulation avec son système d'information.

Porté par un GIE sans capital, totalement autofinancé par ses adhérents (les membres fondateurs ont réalisé l'investissement financier initial), le Datadock associe désormais d'autres acteurs : des membres associés et des « utilisateurs tiers » (Régions et Pôle emploi, en cours de négociation) qui financent les développements et les coûts de fonctionnement du GIE ou disposent d'un droit d'usage. Piloté par la présidence du GIE[27], organisé en commissions, le GIE ne dispose d'aucun salarié, son activité étant portée par des prestataires coordonnés par la présidence du GIE.

Le Datadock constitue une belle avancée : il s'est imposé comme une base des organismes de formation de qualité et a permis de constituer le vivier dans lequel sont allés puiser les financeurs pour élaborer leur catalogue de référence conformément à l'obligation posée par le

[27] Le comité exécutif du GIE du Datadock est constitué de 3 présidents et vice-présidents (Stéphanie Lagalle-Baranes, OPCAIM, Thierry Dez, Uniformation, également responsable de la commission Communication et Arnaud Muret, Actalians, également responsable de la commission Finance et modèle économique), et des responsables de commissions suivant : Joël Ruiz (commission fonctionnelle SI) AGEFOS PME, Marc Picquette, (Commission juridique) OPCABAIA, et Jean Luis Delajot (Commission contrôle), OPCA DEFI.

décret. Les OPCA ont ainsi créé une base référençant les organismes de formation de qualité qui n'a pas de précédent et qui constitue désormais un précieux outil d'intérêt général. Selon le scenario d'avenir choisi, il pourra être utile d'en sécuriser le statut d'autant que les données capitalisées ont certainement la qualité de *données de référence* au sens de la loi République numérique.

> OPCAIM : « *Datadock répond à un besoin de lisibilité de la formation et nous permettra de mieux guider les entreprises dans le choix d'organismes de formation*. »
>
> COPANEF (Président) : « *Les 21 indicateurs ont été construits par les partenaires sociaux dans un dialogue ouvert avec les Régions et Pôle emploi. Ce dialogue a permis de construire de la confiance autour de la qualité pour éviter qu'elle soit perçue comme un instrument de lutte contre la fraude. La notion de tiers de confiance se construit dans les référencements. Pôle emploi l'a clairement affirmé vis-à-vis des OPCA. Cette logique de tiers de confiance doit dépasser la simple question du référencement et se placer au cœur du fonctionnement des acteurs* ».

⇨ **Une dynamique a réellement été impulsée chez les organismes de formation, invités à formaliser leurs preuves de qualité**

En premier lieu, les organismes de formation sont plusieurs à noter qu'ils **apprécient le caractère non obligatoire de la détention d'une certification** figurant sur la liste du CNEFOP – dont l'obtention suppose de s'engager dans une démarche qui peut sembler lourde et coûteuse, *a fortiori* pour les petites structures. Michel Clézio, président du Synofdes, alerte ainsi sur la nécessité d'éviter les approches qui amalgament les exigences qualité et les enjeux de régulation, voire de réduction du nombre d'organismes de formation. Une telle politique malthusienne priverait « *le secteur d'un tissu de renouvellement (…) naturel, générationnel et technologique qu'il ne faut pas brider parce qu'il est aussi un facteur de dynamisme et d'adaptation du secteur* ».

En second lieu, il est manifeste que les **organismes de formation ont accueilli favorablement la démarche initiée par les OPCA**, qui leur permet d'accéder au statut de « référençables » à partir d'une unique démarche. Cette **mutualisation**, bien qu'encore inaboutie, constitue, de leur point de vue, un premier pas appréciable dans l'application du principe « Dites-le nous une fois », et donc vers la simplification.

> Verbatim tiré de l'enquête auprès des organismes de formation :« *L'idée d'une plateforme commune à tous les financeurs est une bonne idée. Il faut l'étendre et n'en faire qu'une que tous les organismes de formation alimentent et que tous les financeurs consultent* ».

Après quelques semaines d'incompréhensions, les organismes de formation, leurs fédérations professionnelles, les financeurs, tous observent que **l'exercice imposé par le Datadock, et au-delà, la loi et le décret, ont eu plusieurs effets vertueux selon le niveau de maturité des organismes de formation sur les enjeux Qualité**.

Les organismes de formations, non seulement ont une appréciation positive des critères[28], mais déclarent également avoir été amenés à :

- formaliser les preuves de qualité[29],
- se familiariser avec des exigences Qualité de services, voire de management par la Qualité, ce qui est loin d'être une culture partagée[30]. Certains ont ainsi, à cette occasion, pris conscience des carences ou points de fragilité de leur offre de formation,
- modifier les process ou pratiques[31]
- déclencher l'envie de s'engager dans une démarche continue Qualité[32]

Cette appréciation positive n'empêche pas **la formulation de certaines critiques** à l'égard de la procédure d'inscription à Datadock. Les auditions et l'enquête réalisée auprès de 300 opérateurs de formation nous permettent d'objectiver celles qui sont les plus récurrentes.

Une des critiques porte sur la **lourdeur et la complexité administratives[33],** qui entraînent « un risque de bureaucratisation » (FFP), en particulier pour les petits organismes. La perception de cette complexité est augmentée en l'absence d'explication lorsque certains éléments de preuve ne sont pas validés. Des opérateurs trouvent également regrettable que certains financeurs ajoutent des exigences supplémentaires pour passer du statut de référençable sur le Datadock à celui d'inscrit dans leur catalogue de référence. D'autres, enfin, dénoncent le caractère intrusif des informations qui leur sont demandées, certaines étant confidentielles et s'inquiètent de l'usage qui va en être fait. Le GIE Datadock a, depuis, précisé les conditions générales d'utilisation pour sécuriser ce point.

Une autre critique porte sur le **ciblage** même de la procédure qualité qui permet d'apprécier la **capacité des organismes** à produire des formations et à fournir les documents en attestant que d'évaluer si la qualité des formations délivrées par l'organisme. Source de confusions courantes, certains organismes considèrent qu'il serait a tout le moins essentiel de mieux distinguer le cadre Qualité appliqué aux organismes de formation (leur capacité à faire de la Qualité) en amont des enjeux de Qualité propre aux formations mises en œuvre (cf. la seconde partie de ce rapport).

---

[28] Trois quart des opérateurs de formation répondants à l'enquête conduite par Sémaphore pour le CNEFOP auprès des organismes de formation qualifient les critères posés par le décret Qualité de pertinents

[29] Verbatim issu de l'enquête : « Il est intéressant de formaliser les éléments de qualité. Heureusement que le Datadock a été mis en place car nous n'aurions pas pu le faire autrement ».

[30] Centre Inffo, qui a animé de nombreux ateliers pour aider les organismes de formation à renseigner le Datadock, témoigne notamment du fait que l'indicateur sur le « suivi de la Qualité » a fait l'objet d'incompréhensions régulières

[31] La loi et le décret ont conduit 70% des répondants à modifier leurs process ou pratiques (sachant que 41% des répondants disposaient d'une démarche qualité propre avant la loi du 5 mars 2014) –Ce taux est plus important parmi les offreurs privés à but lucratif et ayant le chiffre d'affaire le plus important.
Verbatim issu de l'enquête : « Nous sommes un jeune OF, le décret qualité nous a permis de mettre en place dès sa publication une démarche qualité. Datadock a validé nos process et nous a permis de mettre en place de nouvelles pratiques et de créer de nouveaux documents ».

[32] Dans l'enquête sur les 66 offreurs de formation qui déclarent ne pas avoir mis en place de démarche qualité en interne depuis la réforme, 56% envisagent d'initier une telle démarche. Au moment de l'enquête, 2/3 des organismes jugent leurs pratiques Qualité efficaces et suffisantes. Mais plus d'1/4 estiment leurs pratiques efficaces mais insuffisantes.

[33] 42% des répondants de l'enquête ont perçu la procédure d'inscription au Datadock comme complexe.

> Verbatims tirés de l'enquête auprès des organismes de formation « *Les éléments demandés ne montrent en rien que nous proposons des formations de qualité, mais juste que nous avons des documents adéquates. Quid du sens de l'écoute, quid de l'accompagnement, quid du recrutement des stagiaires en fonction de ses attentes et besoins et non d'un résultat à la certification (…) Tout est centré sur les procédures et on ne prend que très peu en compte le contenu de la formation (…) La qualité est trop mesurée par rapport à des contraintes réglementaires et pas assez par rapport à l'efficacité de la formation (…) Il faudrait faire porter la certification avant tout sur le pôle pédagogique, pas uniquement sur la structure, ses normes, ses équipements, ses process administratifs et gestionnaires, la traçabilité des actions…etc. Il ne faudrait surtout pas oublier le cœur de métier».*

Ces critiques ou alertes[34] portent aussi sur le fait que le cadre Qualité peut être perçu comme plus aisé à satisfaire pour des organismes de formation assurant des **formations longues et qualifiantes** que pour ceux qui assument des formations courtes non qualifiantes[35], des **bilans de compétences** ou encore pour les **formateurs indépendants**.

Au-delà des appréciations des organismes eux-mêmes, il apparait que cet exercice de renseignement du Datadock a aussi eu le mérite de **révéler certaines fragilités du secteur de la formation**.

Tout d'abord et paradoxalement, les **aspects pédagogiques**, qui constituent *a priori* le cœur de métier des opérateurs de formation, ont soulevé des difficultés significatives. Un certain nombre d'organismes semblait appréhender « la pédagogie » comme un tout sans nécessairement être en capacité de distinguer les « ingrédients » de l'ingénierie de formation et de l'ingénierie pédagogique[36]. D'autres organismes semblent avoir peiné à justifier de la manière dont ils **adaptaient au public bénéficiaire leur offre de formation et les modalités d'accompagnement associées**[37] (autrement dit, la manière dont ils parvenaient à **basculer d'une logique de pré requis et d'offre standardisée à une approche centrée sur la personne**, dès l'étape d'analyse des besoins jusqu'aux modes d'évaluation des acquis en passant par la conception de parcours d'apprentissages individualisés et de pédagogies différenciées).

---

[34] Dans l'enquête, seuls 12% des opérateurs répondants estiment que la procédure d'inscription à Datadock est inadaptée.

[35] Les organismes de formation, également relayé par Centre Inffo qui les a accompagnés, témoignent du fait que certains indicateurs relatifs au contrôle des acquis ou à la professionnalisation des parcours peuvent paraitre sans objet ou inadaptés, du moins dans leur formulation actuelle, à des formations courtes sans ambition certifiante. Une option existe bien pour caractériser cette situation (« non concerné par le critère »). Cependant, son usage apparait dans les pratiques trop aléatoire et sujet à de nombreuses difficultés d'interprétations par les organismes eux-mêmes.

[36] L'ingénierie de formation peut se définir comme un ensemble de démarches mises en œuvre dans la conception d'actions de formation dans le but d'atteindre l'objectif fixé. Elle comprend :

- l'analyse des demandes et des besoins en formation ;
- la conception du projet de formation ;
- la définition des méthodes et moyens à mettre en œuvre ;
- la coordination et le suivi de la formation ;
- l'évaluation de la formation

L'ingénierie pédagogique renvoie à la pratique pédagogique qui doit transformer les données « attendues » de la formation (cahiers des charges, objectifs de formation, ressources...) en données pour l'organisation pédagogique (objectifs pédagogiques, méthode, outils,...).

[37] Ce point de fragilité est confirmée par l'analyse des motifs de refus des candidatures à l'inscription sur la liste du CNEFOP (cf. : voir annexe VII Retour d'expérience sur l'instruction CNEFOP)

> COPANEF (président) : *« Il ressort de nos échanges avec le GIE Datadock que les difficultés résident en particulier dans la capacité d'adapter la formation au public. Il s'agit de rendre la formation accessible au plus grand nombre, y compris à ceux qui sont les plus éloignés. Il faut donc sortir de la logique de prérequis et partir de la personne telle qu'elle est pour concevoir un parcours adapté. ».*

Par ailleurs, la **qualité pédagogique était spontanément présentée comme** la **responsabilité et la prérogative exclusive du formateur**, en omettant la contribution pourtant non négligeable en la matière de la structure, des moyens d'encadrement et des supports/ressources professionnels et organisationnels mis à disposition des formateurs.

De fait, lors du dépôt de preuves de qualité demandées à l'inscription au Datadock, l'indicateur sur la **formation continue des formateurs** a également été régulièrement problématique : si les CV étaient la plupart du temps disponibles, les plans de formation continue des formateurs l'étaient nettement moins (il n'y a pas de fatalité à ce que les cordonniers soient toujours les plus mal chaussés…).

Cette situation est **aggravée par le recours élevé à la sous-traitance** dans ces métiers[38], dans la mesure où un organisme de formation ne peut officiellement former un sous-traitant sans prendre le risque d'une requalification de la relation contractuelle en contrat de travail.

Les difficultés de renseignement du Datadock donnent donc à voir que l'on fait de la « pédagogie » la prérogative du formateur alors même que l'on ne se donne pas les moyens de le former régulièrement… Dans un contexte marqué par la nécessaire transformation des métiers de la formation en lien avec les mutations économiques et technologiques, mais aussi avec l'impérative innovation pédagogique dans le champ de la formation des adultes, une politique Qualité doit pouvoir mieux accompagner la professionnalisation des formateurs et plus largement des personnels concourant à la formation. Ces questions méritent une réflexion spécifique approfondie.

Enfin, les organismes semblent également rencontrer des difficultés pour expliciter (et informer sur) les **modalités d'évaluation** des résultats de leurs actions (obtention de la certification, accès à l'emploi, et *a fortiori* transformation des acquis en compétences mobilisées en situation de travail…). Ce point de fragilité est confirmé par l'analyse des motifs de refus des candidatures à l'inscription sur la liste du CNEFOP (cf. annexe sur l'analyse des motifs de refus).

Dans tous les cas, la dynamique **impulsée chez les organismes de formation** est jugée suffisamment positive pour inciter beaucoup d'entre eux à s'interroger, avec volontarisme et appétit, sur la suite qui sera donnée à l'exercice d'inscription au Datadock auquel ils se sont livrés. Ils le soulignent eux-mêmes lors des auditions, **il serait dommage de s'arrêter à ce contrôle de conformité ponctuel et de ne pas capitaliser sur la dynamique enclenchée ni d'exploiter les insuffisances et marges de progrès qu'il a permis de mettre en exergue**. Il

[38] Environ un tiers des 84 000 organismes de formation « actifs » sont des formateurs individuels dont une part importante intervient en sous-traitance pour des organismes plus importants. La pression sur les coûts et la réduction des temps de contractualisation qui peuvent s'observer dans certaines pratiques d'achat, tendent à intensifier ce recours à la sous-traitance et à provoquer des formes d'ubérisation de la profession susceptibles d'influencer négativement la qualité.

s'agit donc à présent, ce que tous appellent de leurs vœux, de s'appuyer sur les outils d'ores et déjà créés, pour **faire vivre la dynamique impulsée, l'inscrire dans la durée et installer les conditions d'une logique d'amélioration continue** (voir synthèse des Questionnaires Financeurs et des organismes de formation en annexe). C'est également le point de vue des partenaires sociaux :

> CFDT : « *(Il faut) poursuivre la politique de référencement des organismes de formation. La démarche commune des OPCA doit perdurer sous un pilotage paritaire. Le Datadock est un outil puissant pour la politique de qualité. Une fois qu'elle a impliqué les organismes de formation, cette démarche de qualité doit s'inscrire dans la durée... Il s'agit de faire système pour conduire une politique de progrès et entraîner la majorité des organismes de formation dans une démarche d'amélioration continue. Il faut également préserver et accompagner leur capacité à innover autour de la digitalisation et la multi-modalité des pédagogies, les accompagner et les inciter à former les formateurs aux évolutions de leur métier et à la personnalisation de leur pédagogie. Enfin, la politique de référencement par les financeurs doit nourrir le travail du CNEFOP et inversement.* »

Questionnaire Qualité – financeurs

(37 répondants sur 59)

« Le travail mené jusqu'à présent ne constitue qu'une première étape vers la professionnalisation des acteurs et vers une dynamique d'amélioration de la qualité. Il reste beaucoup à faire » (Réponse d'un OPCA)

1/ Buts & objectifs

Le chiffre: la réforme sur la Qualité de la formation a eu un impact sur 34 des financeurs répondants
Ce qu'a impulsé la réforme: démarche de **formalisation** plus poussée des pratiques et processus Qualité; **généralisation** de la démarche à l'ensemble des prestataires.
Les verbes employés: *accompagner, conseiller, adapter, partager, renforcer, évaluer, dialoguer.*
La citation: *« C'est une approche novatrice parce que partagée par 20 financeurs »*

2/Référencement & Accompagnement

Le chiffre: 25 financeurs répondants disposent d'un service dédié à la Qualité (22 OPCA/OPACIF sur 24)
La perception des labels/certifications sur la liste du CNEFOP: facteur de simplification, pouvant aller jusqu'à l'automatisation dans le process de référencement.
L'accompagnement des prestataires de formation : 25 répondants ont proposé un accompagnement, sous forme de réunions d'information collectives ou individuelles, de RDV téléphoniques, de mise en place d'outils spécifiques. Ils sont autant à avoir instauré des échanges avec les prestataires à propos de leurs pratiques Qualité.
Financement de la Qualité des prestataires: 6 répondants ont prévu un financement de l'accompagnement des prestataires.
Procédure de déréférencement: en cours de finalisation, les décisions de déréférencement se faisant à ce jour par mail.

3/ Politique d'achat

Le chiffre: 33 répondants ont mis à disposition du public leur catalogue de référencement des prestataires de formation.
Formalisation des normes Qualité: 23 répondants ont inséré des clauses Qualité dans les contrats avec les prestataires de formation (insertion dans les Conditions générales, les cahiers des charges, Charte Qualité annexée, engagement formel à respecter les critères Qualité).
Articulation du contrôle de service fait avec le contrôle Qualité: si presque tous les répondants distinguent les deux contrôles, les deux sont en réalité associés par une prise en compte de la Qualité au sein du CSF.

4/ Propositions des répondants

Le chiffre: 26 répondants ont formulé des réflexions/propositions.
Les citations: *« Clarifier la notion de qualité selon que l'on parle de la qualité de l'organisme de formation ou de la qualité de la prestation de formation. Clarifier la notion de qualité a priori et celle a posteriori dans le cadre du service fait ».*
« Réduire la qualité à l'obtention d'un label est réductrice »
« Partager l'information au niveau de l'ensemble des financeurs régionaux » / « Renforcer la coopération et la coordination entre OPCA »
Mutualiser les contrôles de la qualité avec l'ensemble des financeurs à partir de grilles de lectures communes ».
Identifier des plateformes partenariales inter financeurs afin de rendre dynamique la démarche et trouver des systèmes d'accompagnement des OF en difficulté par rapport au décret ».
« Eviter de mettre en place des procédures techniques et juridiques alourdies »
« Revoir les certifications pour permettre les parcours itératifs centrés sur les compétences ».

Questionnaire Qualité – Offreurs de formation

(244 répondants)

Les OF face aux enjeux de la réforme

Une réforme de la Qualité connue des organismes de formation : 94% connaissent le décret Qualité, et 98% connaissent le Data-dock, et 73% connaissent les labels et certifications figurant sur la liste du CNEFOP.

Une réforme qui aurait atteint un premier niveau de résultats : 2/3 des organismes jugent leurs pratiques Qualité efficaces et suffisantes. Mais plus d'1/4 estiment leurs pratiques efficaces mais insuffisantes. Les organismes de formation disposant déjà d'une démarche Qualité ont moins eu à s'adapter que les autres.

Une réforme qui a impulsé une démarche Qualité chez les organismes de formation : 41% des répondants avaient mis en place une démarche Qualité avant la réforme, contre 71% depuis. Ce taux est moindre parmi les formateurs individuels, les organismes n'exerçant pas l'activité d'organisme de formation à titre principal et ceux ayant un faible chiffre d'affaires.

Les OF face aux outils de la réforme

Critères Qualité : plus des ¾ des répondants estiment les critères posés le décret Qualité pertinents

Labels / certification sur la liste élaborée par le CNEFOP : le taux de détention d'une telle attestation a presque doublé depuis la mise en œuvre de cette liste, plus de la moitié (51%) détenant un tel label / certification avant son inscription sur la liste.
Les organismes qui le détiennent déclarent à 91% que ce label / certification a eu un effet positif sur leur procédure d'inscription Data-dock. Près des ¾ en font la publicité auprès de leurs clients.

Data-dock :
Mise en œuvre concrète: Presque tous les répondants (97% ont procédé à leur inscription). 51% ont jugé les indicateurs peu clairs et près des 2/3 n'ont pas validé leur inscription au premier essai.
Appréciation de l'outil Data-dock: près de la moitié des organismes de formation ont trouvé la procédure d'inscription adaptée (46%).
Elle est en revanche perçue comme complexe par 42% des répondants pour les raisons suivantes (par ordre d'importance):

- Indicateurs complexes à comprendre;
- Éléments de preuve complexes à rassembler;
- Éléments de preuve pas tous validés, sans explication

Elle est considérée comme inadaptée par 12%, pour les raisons suivantes:

- Procédure qui ne serait pas adaptée pour les actions de formation courtes ou présentant des spécificités;
- Procédure qui ne serait pas adaptée pour les petits organismes de formation ou ceux présentant des spécificités;
- Procédure administrative et déclarative, qui ne prendrait pas en compte le contenu réel de l'action de formation

Catalogue de référence des financeurs :
Mise en œuvre concrète: 46% des répondants sont inscrits sur le catalogue de référence de leurs financeurs. Mais 43% ne savent pas si cela est le cas.
Pour ce référencement, seuls 6% des répondants ont dû démontrer la satisfaction à des critères autres que ceux du décret. De leur expérience, 43% n'ont pas observé d'évolution dans les modalités d'achat de leur financeur en lien avec les critères Qualité. Pour les autres, une partie des répondants citent l'obligation même d'inscription Data-dock ou de référencement.
Appréciation: Plus de la moitié des répondants (56%) trouvent la démarche de référencement par leur financeur justifiée.

2. Une étape 2 de la Qualité des organismes de formation est nécessaire

a. Finaliser la convergence des indicateurs et des preuves associées

Le **CNEFOP**, pour constituer sa liste, les directeurs d'**Opca** sous l'égide du FPSPP et du COPANEF pour construire le Datadock, les **financeurs**, s'adossant ou non au Datadock, mais désireux de développer des priorités particulières (comme par exemple l'Agefiph qui a souhaité, conformément à son objet social, renforcer les exigences liées à l'accueil et à la formation des publics en situation de handicap), **ont élaboré des listes d'indicateurs pour traduire les critères du décret Qualité**. **Le travail spécifique réalisé par le Datadock sur les éléments de preuves** associés à chaque indicateur permettant de faciliter la compréhension par l'organisme, du type de preuves exigé, **a en outre très sensiblement contribué à la pédagogie de l'exercice.**

Après des tensions évidentes pendant les premières semaines de la mise en œuvre, les financeurs comme les organismes de formation témoignent de façon unanime de la **vertu de l'exercice, qui a obligé près de 50 000 organismes de formation à s'interroger sur leurs preuves de qualité,** et a ainsi conduit à formaliser une qualité souvent présente mais pas ou peu valorisée en tant que telle.

Toutefois, le choix initial de responsabiliser chaque financeur sur l'établissement d'un catalogue de référence a produit, au-delà du mouvement général vers plus de convergence, des disparités entre listes d'indicateurs **et des nuances dans les conditions d'intégration dans les catalogues de référence** ou les demandes de preuve de qualité. Cette relative hétérogénéité pèse sur l'offre de formation et **complexifie le regard porté sur la qualité des organismes de formation**.

C'est pourquoi, après quelques mois de mise en œuvre, **la commission Qualité du CNEFOP suggère que s'enclenche un exercice collégial qui prolonge la dynamique de convergence impulsée par le décret**. Cette démarche, qui serait élaborée de manière collégiale, viserait à co-construire une liste d'indicateurs (avec les éléments de preuve associés) qui seraient partagés par l'ensemble des financeurs. **Une des ambitions de cette démarche serait notamment de profiter de l'expérience acquise pour améliorer la lisibilité et la compréhension de ces indicateurs pour les organismes de formation ainsi que leur pertinence au regard des enjeux qualité et des éléments de preuve associés.**

Plusieurs **principes d'action devront guider cette démarche de révision des indicateurs** :

- Une **convergence sémantique sur la base de la rédaction des indicateurs Datadock**
- L'introduction explicite de la **prise en considération des situations de handicap** chaque fois que nécessaire, et cela y compris sur le registre pédagogique (afin de ne pas réduire la question du handicap à celle de l'accessibilité)
- **L'explicitation de la responsabilité du prestataire** à justifier de la qualité des formations à l'égard du financeur ou de l'acheteur, c'est-à-dire sans pouvoir déléguer cette responsabilité à ses **sous-traitants**. Cette explicitation pourrait se traduire par **l'ajustement des indicateurs** existants mais également sans doute à travers une **clarification du cadre légal ou réglementaire**, permettant de lever toute ambiguïté sur le sujet. Il s'agit là d'un enjeu d'importance si l'on considère les pratiques de certaines plateformes ou de certains

grands organismes qui incitent fortement les formateurs indépendants qu'ils utilisent comme sous-traitants à procéder à une inscription sur le Datadock, manière de se décharger de leur responsabilité de donneur d'ordre sur leurs sous-traitants des responsabilités qui leur incombent.

- Le **renforcement** dans les indicateurs **des dimensions liées à l'individualisation** de la formation et de négociation contractuelle, indispensable pour :
  - rendre effective l'ambition d'un bénéficiaire « acteur de sa formation »,
  - accompagner et renforcer la capacité des organismes de formation à sortir du tout programme et adopter une réelle approche compétences
  - faciliter les démarches de capitalisation des acquis de formation
- **Une meilleure implication** des organismes de formation dans l'élaboration d'une **information** de qualité sur la formation.
- Une plus large implication des organismes de formation dans les dimensions **amont** (diagnostic partagé [analyse partagée] du besoin de formation et *a minima* analyse fine de la demande) et **aval** (évaluation des résultats de l'apprentissage et de leur transformation en compétences dans la confrontation aux situations de travail).
- Un ciblage plus affirmé des actions de **professionnalisation** y compris sur **les personnels des organismes de formation qui concourent à la formation** sans être formateurs.
- La définition d'un 7ème critère autour de la **capacité du prestataire à intégrer l'environnement** et la formalisation plus aboutie des critères liés aux **partenariats** permettant notamment à l'organisme de formation de mieux anticiper les besoins de ses clients et/ou de mieux prévenir le décrochage. Le niveau d'ancrage territorial de l'organisme de formation et de sa connaissance des acteurs du territoire est en effet un indice important de sa capacité, d'une part, à diagnostiquer les besoins et analyser finement la demande qui lui est adressée et, d'autre part, à aiguiller de manière pertinente les bénéficiaires pour lever les freins périphériques au maintien en formation et éviter les ruptures de parcours.
- Enfin, il est proposé de **décliner également sous forme d'indicateurs (avec les éléments de preuve associés) les obligations légales et réglementaires** visées par le décret du 30 juin 2015, qui contribuent à la qualité de la formation (exemple : transmission du règlement intérieur aux bénéficiaires…) et méritent à ce titre d'être examinés dans le cadre d'un audit Qualité.

A titre d'illustration de l'exercice de convergence, **le critère 1** du décret du 30 juin 2015, **« Identification des objectifs et son adaptation au public formé »** pourrait connaitre les ajustements suivants :

- l'actuel indicateur CNEFOP, intitulé « Capacité d'analyse du besoin du client » (et qui n'a pas d'équivalent dans les indicateurs Copanef), pourrait devenir :« Capacité de l'organisme de formation à analyser la demande de formation du bénéficiaire en lien avec le cadre de commande de l'employeur ou du financeur de la formation et à mettre en place des processus de prise en compte des besoins de compensation des situations de handicap ».

- l'actuel indicateur COPANEF, intitulé « Capacité de l'organisme de formation à décrire et attester de l'adaptation des modalités pédagogiques aux objectifs de la formation » pourrait devenir « Capacité de l'organisme de formation à négocier les modalités pédagogiques en lien avec les financeurs et les personnes accueillies et à adapter les modalités pédagogiques aux objectifs de la formation ainsi qu'aux spécificités des individus (notamment les situations de handicap).

Enfin, s'est posée au cours des auditions la question de **l'opportunité de prévoir des indicateurs Qualité adaptés aux organismes spécialistes de formations courtes**, non certifiantes. En effet, compte tenu de l*a priori*té actuelle faite aux formations certifiantes, les indicateurs mobilisés ont souhaité sécuriser toutes les dimensions d'ingénierie associées à l'exigence de cette typologie de formation. Or, même s'il est toujours possible d'indiquer « non concerné par ce critère », maintenir des indicateurs inadaptés à certaines formations courtes ou non certifiantes (indicateurs relatifs aux modalités de contrôle des acquis ou à la personnalisation) risque de générer des mécanismes de contournement ou de peser sur la qualité des audits confrontés à d'éternelles difficultés d'interprétation.

En complément de ces principes d'actions, **deux dimensions spécifiques sont à prendre en compte** : le référencement Qualité des formateurs indépendants d'une part, celui des bilans de compétences d'autre part.

S'agissant des formateurs indépendants, la question de la pertinence des indicateurs issus des critères du décret du 30 juin 2015 à ce type de prestataires a pu se poser notamment lorsqu'il s'est agi d'apprécier l'organisation de nature à déployer des prestations de qualité : ces critères sont-ils réellement applicables à une entreprise unipersonnelle ? Le cadre d'une certification de services est-il adapté ? Ne faut-il pas plutôt développer une certification de personne spécifique ?

Avec l'expérience acquise ces derniers mois, il apparaît qu'une telle solution est accessible. Il serait cependant utile et pédagogique de définir des indicateurs spécialement formulés à l'endroit de ces entreprises unipersonnelles.

Cet ajustement, associé à l'explicitation proposée de la responsabilité (non transférable) du donneur d'ordre au titre du décret du 30 juin 2015, devrait permettre de certifier des organismes de formation, y compris les entreprises unipersonnelles dans un cadre unique.

Une question encore en suspens est également celle des **bilans de compétences**. Les résultats de l'expérimentation initiée par le COPANEF devraient contribuer à l'éclairer :

> COPANEF (Président) : *« Nous nous heurtons à une difficulté pour intégrer la logique qualité des organismes de bilan. Cela fait partie des objectifs du COPANEF que d'établir une même grille de lecture de la qualité et de l'articuler avec celle des organismes de formation, sachant que certains centres de bilan ne sont pas des organismes de formation ».*

Pour finir d'éclairer les pouvoirs publics sur le sujet, il faut préciser que ces propositions d'ajustements de la liste des indicateurs de référence de l'ensemble des financeurs ne généreraient aucune difficulté de mise en œuvre par les certificateurs dès lors qu'en matière de certification de service, il suffit d'ajuster les guides d'audit associés pour les mettre en œuvre dès la prochaine campagne d'audit Qualité.

b. Créer un ou des marqueur(s) Qualité lisible(s) du grand public

⇨ **Clarifier la nature des certifications Qualité que l'on souhaite promouvoir et le périmètre d'application du décret**

La démarche qualité enclenchée par la loi du 5 mars 2014, tenant compte des échecs passés, privilégie une approche ouverte et prudente sur le sujet, et n'a pas qualifié de « certifications de service » les certifications et labels qu'il demande au CNEFOP de recenser. En conséquence, le Conseil ne dispose pas de la possibilité de mobiliser le cadre légal prévu par le code de la consommation en matière de certification de service. Ce code s'adresse aux consommateurs[39] et précise que seuls peuvent procéder à la certification de services les organismes qui bénéficient d'une accréditation délivrée par le Comité français d'accréditation (COFRAC)[40], dont la mission est précisément de contrôler le professionnalisme des certificateurs.

C'est la raison pour laquelle **la liste du CNEFOP se compose de certifications et de labels qui ne présentent pas tous les mêmes garanties effectives de qualité**, sans que le Conseil ait disposé des moyens juridiques d'être plus exigeant. Ne disposant pas, par ailleurs, de moyens de contrôle, il est certain que la liste du CNEFOP n'apporte pas aujourd'hui toutes les garanties qu'elle devrait apporter. Cette situation est en contradiction avec la recommandation du gouvernement qui souligne dans le document d'orientation remis aux partenaires sociaux en vue de la négociation en novembre 2017 : « La plus grande liberté donnée aux individus dans leur choix d'achat de formation exige une plus grande transparence de l'offre de formation. **La régulation du système doit donc, plus que jamais, passer par « l'assurance qualité » de la prestation et du prestataire et ce, de façon unifiée ». Rendre obligatoire l'accréditation des certificateurs qui proposent une certification ou un label Qualité** au titre du décret du 30 juin 2015, par le COFRAC, est la première, minimale, des réformes à prévoir. Dans ce contexte, il serait utile d'instruire la question de la mise en place d'un dispositif ou d'une reconnaissance équivalente à l'accréditation concernant les pouvoirs publics qui mobilisent des auditeurs disposant d'une habilitation (délivrée par l'autorité ministérielle ou régionale). Cette reconnaissance devrait tenir compte de l'organisation de la labellisation publique qui naturellement devrait répondre au même niveau d'exigence que celui retenu par le Cofrac dans l'accréditation[41].

Au-delà, la question de savoir si le prochain cadre Qualité doit également **viser les entreprises et individus en tant que consommateurs (et parfois acheteurs)** de formation mérite d'être posée. En effet, à l'heure où le gouvernement souhaite renforcer l'autonomie et la liberté des actifs, faire du CPF « l'unique droit personnel à la main des individus dans une logique d'appropriation directe, c'est-à-dire d'autonomie sans intermédiaire obligatoire »[42], les exigences et mécanismes de protection posés par le code de la consommation, déjà mentionné, en matière de certifications de services méritent attention. Dans ce cadre, l'élaboration incombe à l'organisme certificateur ; la certification de services ne peut être mise en œuvre que par des organismes accrédités par le Cofrac ou, en cas de modification du code de la consommation, d'organismes relevant de dispositifs équivalents pour les pouvoirs publics; l'usage de toute

[39] Articles L. 115-27433-3 et suivants du code de la consommation

[40] Le Cofrac est l'unique instance nationale d'accréditation désigné par le décret du 19 décembre 2008, reconnaissant ainsi **l'accréditation des organismes d'évaluation de la conformité**, destiné à favoriser la **reconnaissance mutuelle des prestations réalisées par les entités accréditées**, comme une activité de puissance publique. L'accréditation est soit réglementaire, pour obtenir un agrément ministériel, soit volontaire, pour démontrer une expertise.

[41] Par exemple, les auditeurs de l'éducation nationale qui sont spécialement formés et interviennent pour des bureaux certificateurs au même titre que pour leur ministère dans le cadre de la certification educform.

[42] Document d'orientation, novembre 2017

référence à la certification est encadré pour permettre « au consommateur d'avoir facilement accès aux caractéristiques certifiées »[43].

⇨ **Dépasser la multiplicité des marqueurs Qualité du Décret**

Centré sur les professionnels de la formation (financeurs et organismes), le décret du 30 juin prévoit néanmoins **d'autres « marqueurs » Qualité à l'attention du grand public :** la liste des certifications et labels recensés par le CNEFOP doit être « mise à la disposition du public »[44], tout comme les catalogues de référence des financeurs[45], ainsi que « des informations relatives aux outils, méthodologies et indicateurs permettant de faciliter l'appréciation de la qualité des formations dispensées »[46]. Cependant, on peut faire l'hypothèse que **ces marqueurs restent largement illisibles pour le grand public.**

Pouvoir afficher des marqueurs de qualité à l'attention des non professionnels (grand public et petites entreprises) est pourtant essentiel dans le cadre de la stratégie plus large qui tend à organiser la transparence du marché afin de faciliter les démarches individuelles sans intervention d'un intermédiaire. Ce ou ces marqueurs « grand public » sont désormais d'autant plus nécessaires que, la nature ayant horreur du vide, de faux labels « CNEFOP » ou « Datadock » naissent ici ou là, sans aucun contrôle et dans le cadre d'usages parfaitement abusifs[47] [48].

Dans cette perspective, profitant de la convergence forte des acteurs sur les critères et indicateurs Qualité initiée à l'occasion de la mise en œuvre du décret du 30 juin 2015, il serait désormais relativement aisé de **créer par voie réglementaire une certification qualité tout en assurant la reconnaissance des labels portés par les pouvoirs publics**, assumant un objectif « grand public ». La mise en œuvre serait assurée par des certificateurs accrédités par le Cofrac ou par des instances de labellisation répondant au même niveau d'exigence que celui de

[43] Articles L. 433-3 et suivants du code de la consommation
[44] Article R. 6316-3 du code du travail
[45] Article R. 6316-2 du code du travail
[46] Article R 6316-5 du code du travail
[47] Plusieurs labels trafiqués sont faciles à trouver sur Google Images. Pour exemple :



[48] Verbatims extraits des auditions réalisées dans le cadre de ce rapport : AFPA : « *Beaucoup d'organismes placent le logo Datadock sur leur site Internet. C'est une récupération du logo qui n'a guère de sens* ».

AFDAS : « *Nous avons constaté que de nombreux prestataires se targuaient d'un label AFDAS, alors que celui-ci n'existait pas. La problématique est relativement similaire aujourd'hui pour Datadock*. »

l'accréditation, conformément aux exigences du code de la consommation précitées[49] qu'il conviendrait de faire évoluer pour intégrer la démarche des pouvoirs publics.

Cette certification pourrait rester une voie simplifiée d'entrée au Datadock, sauf à ce que les pouvoirs publics décident d'imposer la détention de cette certification à tous les organismes de formation prétendant bénéficier de financements sur fonds publics ou paritaires, supprimant ainsi le caractère volontaire de la démarche Qualité. Cependant une telle option pourrait être questionnée au regard de sa compatibilité avec la directive Services (annexe 3). Elle risquerait par ailleurs de limiter l'accès des organismes, a fortiori de petite taille, qui n'ont pas les moyens de conduire une démarche de certification.

Tous s'accordent pour reconnaître que les dynamiques d'animation qualité structurées par les grands réseaux d'organismes ou les pouvoirs publics (ministères et régions) gagneraient à être maintenues. Ainsi, dans l'hypothèse où serait seulement retenue la certification de service, on pourrait par exemple imaginer des conditions de certifications adaptées (allégées) pour les Organismes suivis par une tête de réseau (ministère, région, têtes de réseaux d'organismes de formation reconnues) et dont le rôle serait précisé pour venir compléter et préparer la certification.

De plus, s'il était décidé d'aller vers une certification nationale unique, il faudrait prévoir les conditions dans lesquelles des certifications ou labels spécialisés, qui actuellement permettent de valider les critères du décret du 30 juin mais également, et surtout, un certain nombre d'autres exigences spécifiques pourront se greffer à la certification nationale.

Enfin, il pourrait être envisagé de confier à une **instance nationale** le soin de certifier elle-même les organismes de formation. Cependant, cette hypothèse exigerait des moyens propres importants. De fait, l'Allemagne a renoncé à un modèle en 2012 au profit d'un système classique d'accréditation des organismes certificateurs eux-mêmes soumis à une logique concurrentielle (annexe 4 : L'assurance qualité des organismes et programmes de formation en Allemagne).

Et la qualité des CFA dans tout cela ?

Le décret du 30 juin 2015 est clair sur le sujet : il ne vise que les organismes de formation continue. Pour autant, on peut s'interroger sur l'opportunité de prendre des dispositions réglementaires complémentaires pour étendre aux centres de formation des apprentis la dynamique initiée dans le champ de la formation professionnelle continue. En effet, et en premier lieu, il faut rappeler que **plus des 2/3 des CFA sont également organismes de formation, et se sont donc soumis, sans difficulté particulière, à l'exercice de référencement au Datadock**. Ces derniers semblent avoir souvent bénéficié de la procédure d'inscription simplifiée en raison de la détention d'une certification qualité recensée par le CNEFOP (31% des 96 CFA ayant répondus au questionnaire lancé par la FNADIR en préparation de son audition par le CNEFOP sont concernés, ce qui témoigne d'une **culture de la qualité**

[49] Pour consulter un modèle, voir l'arrêté du 5 janvier 2011 fixant les conditions de certification des installateurs de systèmes de vidéosurveillance

plutôt mieux développée que sur le champ de la FPC). Il est ainsi incontestable que les critères et indicateurs qualité applicables aux organismes de formation sont également applicables aux CFA. Le CNEFOP, qui a réalisé à l'automne 2016 un outil d'auto-évaluation de la qualité des CFA, peut en témoigner : tous les acteurs étaient d'accord pour que l'outil assure la convergence des indicateurs qualité de la FPC dès lors que **des indicateurs spécifiques à la formation des apprentis, formation initiale en alternance, viennent compléter le regard Qualité porté**.

Au regard des vertus de la dynamique Qualité créée sur le champ de la FPC, comme de la meilleure continuité souhaitée entre la formation professionnelle initiale et continue, l'opportunité de définir un référentiel Qualité Apprentissage et d'animer la « Qualité » des CFA mérite d'être posée. Son éventuelle mise en œuvre associerait les régions, les branches, les OPCA/OCTA autour d'audits et d'animations Qualité qui seraient l'occasion de contribuer à la coordination des priorités de branches et de territoires d'une façon certainement très intéressante, à l'instar de ce qui se fait sur le champ de la FPC.

Naturellement, ce cadre de la Qualité des CFA ne se confondrait pas avec le cadre des exigences posé par les autorités de certifications aux CFA homologués pour préparer tel ou tel diplôme.

Enfin, quel que soit le scénario d'évolution choisi, il pourrait être vertueux de faire en sorte que l'Etat employeur s'impose le respect de ce cadre, s'agissant de l'achat des formations au bénéfice des agents publics[50]…

c. Assurer l'audit et l'animation du cadre Qualité des organismes de formation

⇨ **Après le travail de définition du cadre de référencement, le contrôle** ou plus précisément **l'audit qualité** des organismes de formation inscrits au Datadock ou sur d'autres catalogues de référence **constitue désormais une nécessité** ; il en va de la crédibilité du référencement lui-même.

Or, au moment de mettre en œuvre les « audits-conseils », qui permettent de vérifier sur place la réalité des déclarations et dépôts de preuves réalisés par les organismes de formation, les financeurs lancent plusieurs alertes qui méritent d'être entendues :

- Ils affirment tous avoir pris des précautions pour sécuriser, d'un point de vue juridique, leur capacité à se présenter sur place, au sein des organismes de formation, au titre de l'audit qualité, pour contrôler la qualité des déclarations recueillies au sein du Datadock ou lors d'une demande d'attestation de conformité en ce qui concerne par exemple Pôle Emploi. Il est dès lors sans doute nécessaire de reconnaître comme corollaire de la responsabilité de référencement, un droit contractuel, de se rendre dans les organismes pour réaliser ces missions légitimes au titre de l'audit qualité[51] afin de lever tout doute sur cette légitime mission.

[50] Ce marché représente près de 5,5 milliards d'euros de dépenses par an

[51] Actuellement, seul un contrôle qualité des actions de formation, dans le cadre du contrôle de service fait, est explicitement prévu par le décret du 30 juin 2015 (article R. 6332-26-1)

- Le coût et le temps dédié à ces audits sont importants. Au-delà de la nécessité de leur permettre de dédier des moyens à ces missions, l'enjeu de coordination entre financeurs, autour d'un cahier des charges d'audit partagé et de programmations territoriales et calendaires de visites, semble fondamental. Il s'agirait d'économiser temps, énergie et argent que de ne pas faire subir aux organismes une multiplication des audits peu efficiente susceptibles d'apporter des conclusions contradictoires. Déjà, les membres fondateurs du Datadock travaillent entre eux à l'élaboration d'un cadre d'audit/contrôle Qualité partagé, dans le cadre d'une expérimentation qui sera mise en œuvre début 2018.
- Tous disent la difficulté d'appréhender les conditions juridiques d'un « dé-référencement » pour des défauts Qualité constatés et non corrigés, au regard de l'impact économique d'une telle décision. Ces conditions sont compliquées à concevoir du point de vue des financeurs, sans base légale ou réglementaire.

Une partie de la difficulté vient de **confusions encore possibles sur la nature et la portée de ces audits Qualité au regard des autres « contrôles » existants** : le contrôle de service fait et le contrôle (de police administrative) de l'Etat spécifique aux organismes de formation (sur lesquels on reviendra en seconde partie). En effet, nombre d'acteurs auditionnés ont rappelé la nécessité de distinguer **contrôle administratif et contrôle Qualité** : *« on ne fait pas de contrôle administratif à l'occasion d'un audit Qualité »*. Les démarches n'ont pas les mêmes objets :

- Dans le cadre d'un audit Qualité, on évalue une **conformité à un cadre Qualité**. Le non-respect se traduit par des « écarts mineurs ou majeurs » que l'organisme doit lever pour satisfaire ledit cadre Qualité ;
- Dans le cas d'un contrôle portant sur le respect de la réglementation en matière de formation professionnelle, le non-respect constaté constitue généralement une infraction qui peut aller jusqu'à des qualifications de fraudes et des poursuites. Ce contrôle est la prérogative exclusive de l'Etat (Voir le tableau de synthèse en partie II « Mieux distinguer les exercices d'audit, de contrôle et d'évaluation »).

Cette distinction est importante et irréductible. Il importe donc de lever toute ambigüité sur le rôle des uns et des autres, pour mieux penser la complémentarité des actions des différents acteurs[52]. La généralisation des audits Qualité sur place, aux fins de sécurisation de la qualité, renforce évidemment la capacité des financeurs à faire des signalements auprès des services compétents sur les situations qui leur seront apparues mériter un contrôle administratif et financier. Elle vient ainsi compléter l'organisation déjà en place à l'occasion des contrôles de service fait, mais qui est encore trop souvent « sur pièces ».

Cette clarification apportée, le régime et la progression des « mises à l'épreuve » éventuelles en cas de non-conformité, mineure ou majeure, répétée mises en œuvre par les financeurs dans le cadre des audits Qualité des organismes de formation, pourront plus simplement se caler sur la pratique de tout certificateur :

- Des non conformités relevées lors des audits sur site
- Des manquements ou non-conformités constatés par d'autres moyens (plaintes vérifiées)

---

[52] IGAS « Contrôle par les OPCA du service fait par les organismes de formation », novembre 2014.
Rapport public annuel 2017 de la Cour des comptes

- Une impossibilité de procéder au contrôle de service bien fait du fait de l'organisme, au terme d'une procédure contradictoire et motivée, précisant les conditions que l'organisme doit satisfaire pour lever la suspension de l'inscription au Datadock.

Enfin, on rappellera qu'en application de l'article R. 6332-26-1, les organismes paritaires concernés doivent effectuer tout signalement utile et étayé auprès des services de contrôle de la formation professionnelle lorsque des anomalies dans l'exécution des actions sont constatées. Ainsi, alors même que les audits qualité ne sont pas de contrôles, ils peuvent être l'occasion de constater des manquements de nature à générer des signalements (nous y reviendrons en 2nd partie).

⇨ L'enjeu de l'animation

Tous les financeurs auditionnés ont insisté sur la très forte mobilisation suscitée par la mise en œuvre du décret Qualité et du Datadock, mais également sur **la nécessité de prolonger cette mobilisation** en veillant à construire une relation de confiance, sur la durée, avec les organismes de formation.

Est ainsi posée la question **de l'animation du cadre Qualité** à l'attention des organismes de formation, alors même que le décret du 30 juin 2015 ne l'évoque pas. Une telle **animation** serait **garante d'un processus d'amélioration continue, permettant à l'offre de formation de monter en qualité et d'être au rendez-vous des défis à venir[53].**

En témoigne la réception très favorable par les opérateurs de formation des démarches Qualité initiées de longue date par certains financeurs. Ainsi l'initiative de la Région Occitanie qui a fédéré 19 financeurs partenaires, autour de l'attribution d'un label « Certif'Region 2018 » (inscrit sur la liste du CNEFOP) associée à une démarche d'accompagnement et de professionnalisation des opérateurs de formation[54]. Cette initiative est manifestement appréciée car elle facilite et favorise l'amélioration des pratiques des organismes de formation.

En effet, une démarche Qualité est :

- Un **formidable levier de professionnalisation collective** des organismes par la formalisation et la capitalisation des bonnes pratiques qu'elle organise, la professionnalisation continue du collectif de travail qu'elle accompagne, le réseau de ressources et de pairs qu'elle met en place ;

---

[53] Des dynamiques d'animation qualité de diverses natures existent ou ont existé. A ce titre, on peut citer la démarche Qualité RESEAU initiée en 2001 par la Région *SUD PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR* et la Direccte (à l'époque la DRTEFP) visant à référencer les organismes de formation, à partir d'un référentiel et d'un audit réalisé par un auditeur externe, donnant lieu le cas échéant à un plan d'actions correctrices ciblées ; la procédure de labellisation instaurée par la Région Picardie (qui a d'ailleurs fait l'objet d'une décision du Conseil de la concurrence en 2007), la Charte Qualité déployée par la Région Aquitaine en 2012 « pour refonder sa politique autour du process de prescription » ou le label Certif'Région déployé en Région Occitanie associant 15 OPCA, l'Agefiph et Pôle emploi.
En matière d'apprentissage également, certaines Régions développent également des démarches Qualité à l'instar du Contrat Qualité initié par la Région Bretagne en 2012 (contrat de trois ans dont l'objectif est de renforcer la qualité et le bon déroulement des formations en CFA et en entreprise).

[54] 232 Organismes de formation (204 Organismes et 28 Formateurs Indépendants) sont engagés dans la démarche qualité régionale

- Mais en outre, l'animation d'une démarche qualité, pour les pouvoirs publics, est **l'occasion d'accompagner de façon volontariste les mutations attendues de l'offre de formation** (généralisation de l'approche compétence, promotion de l'innovation pédagogique, anticipation et mise à niveau au regard des nouveautés apportées par la révolution numérique). Il n'est qu'à voir le rôle des régions *Sud Provence-Alpes-Côte d'Azur* et Occitanie comme des chefs de file de financeurs du territoire qui se sont saisis du sujet pour en voir le potentiel.

Le sujet n'a rien d'anodin, alors que le principe de séparation stricte entre les financeurs et l'offre de formation fait partie des principes fondateurs du secteur.

Dans ce contexte, les travaux en cours entre OPCA sur la mutualisation des audits Qualité, qui ambitionnent de **stabiliser un guide d'audit partagé,** miroir des indicateurs Qualité du Datadock, sont particulièrement intéressants. En effet, un tel guide, partagé, et l'organisation mutualisée de ces audits permettront : d'une part, de « rationaliser » le nombre d'audits qualité financeurs effectués chez les organismes de formation ; d'autre part, de « partager » la responsabilité de l'audit pour qu'un OPCA de branche, par exemple, ne soit pas seul à auditer les organismes de son champ.

Ce rôle d'animation et de coordination est central et devra être préservé – et sans doute élargi – à l'avenir[55].

Or, si la certification devait devenir la voie d'entrée unique au Datadock, les audits reposant sur les seuls certificateurs accrédités par le Cofrac ne mobiliseraient plus les financeurs actuellement engagés derrière le Datadock (ou les autres catalogues de référence). **Ce serait très dommageable en termes de dynamique collective, car il n'y aurait plus de liens (pourtant vertueux) entre les dynamiques sur la qualité des organismes de formation et les leviers aux mains des financeurs (qui achètent ou prennent en charge) pour travailler la qualité des actions.**

⇨ **La possibilité d'une instance nationale (et régionale) de coordination et d'animation**

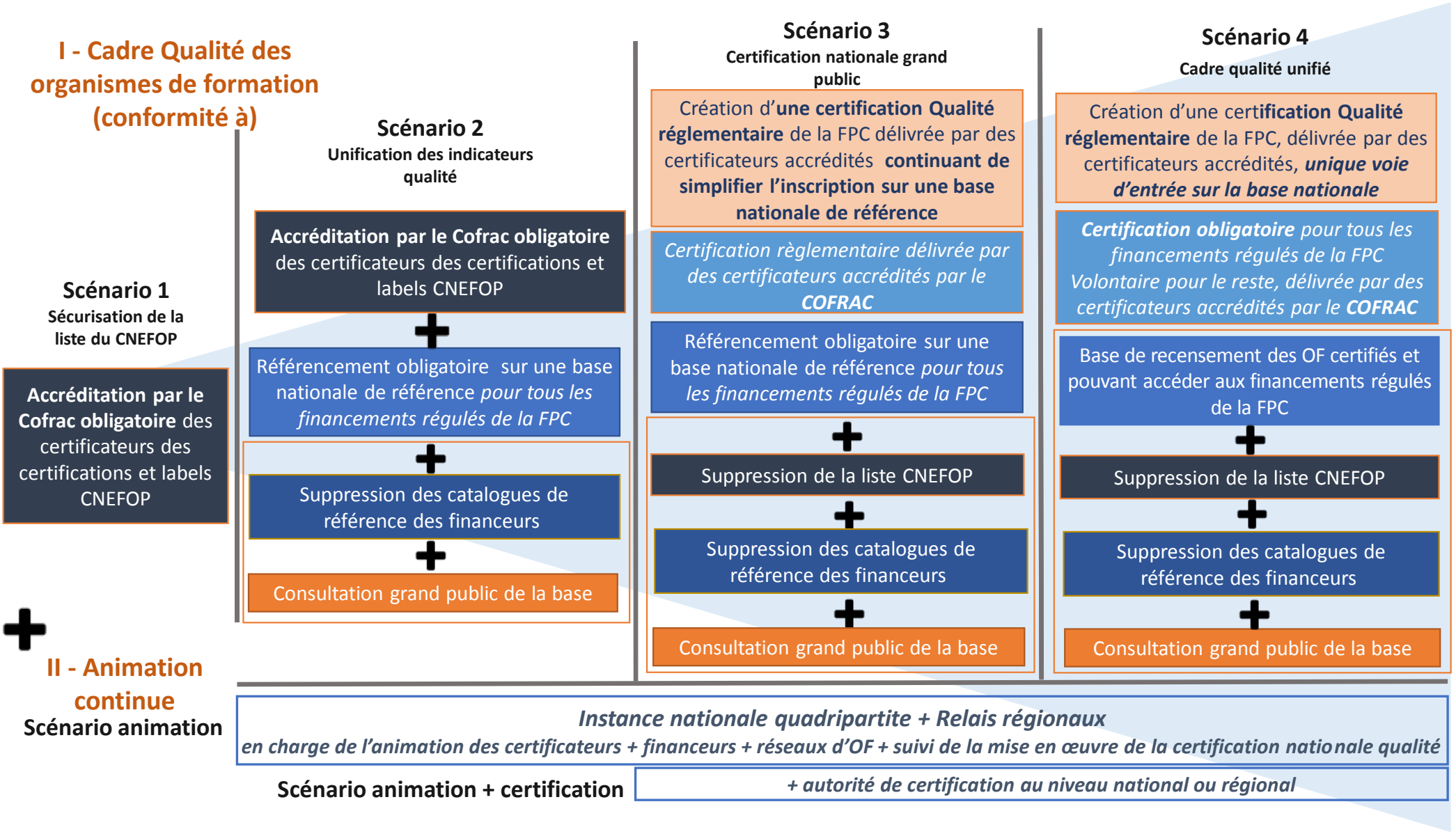
Cette nécessaire dynamique d'animation, réunissant impérativement les pouvoirs publics et paritaires, les autres financeurs, l'offre de formation et les certificateurs, pourrait justifier la création d'une **instance de coordination et d'animation Qualité au niveau national.** Cette instance outillerait, animerait et capitaliserait les bonnes pratiques en la matière remontées par des relais régionaux, adossés aux conférences de financeurs émergentes ou aux CREFOP. C'est au niveau régional en effet que les relais régionaux de la Qualité de la formation professionnelle pourraient assurer, dans le même temps, la coordination des stratégies de financement entre financeurs ET le pilotage de la qualité de l'offre de formation, et ainsi contribuer à assurer la cohérence de la stratégie territoriale partagée.

---

[55] L'animation Qualité pourrait également faciliter la coordination des stratégies d'achat et de financement des conférences de financeurs sur les territoires (cf. partie II)

***

En synthèse, les **contours de scénarii d'évolution** se dessinent (partiellement complémentaires) du cadre de la qualité des Organismes de formation, selon les objectifs que les pouvoirs publics choisiront de poursuivre ou renforcer. Ils sont représentés dans le schéma et le tableau ci-dessous.


I - Cadre Qualité des organismes de formation (conformité à)
Scénario 1
Sécurisation de la liste du CNEFOP
Accréditation par le Cofrac obligatoire des certificateurs des certifications et labels CNEFOP
Scénario 2
Unification des indicateurs qualité
Accréditation par le Cofrac obligatoire des certificateurs des certifications et labels CNEFOP
Référencement obligatoire sur une base nationale de référence pour tous les financements régulés de la FPC
Suppression des catalogues de référence des financeurs
Consultation grand public de la base
Scénario 3
Certification nationale grand public
Création d'une certification Qualité réglementaire de la FPC délivrée par des certificateurs accrédités continuant de simplifier l'inscription sur une base nationale de référence
Certification règlementaire délivrée par des certificateurs accrédités par le COFRAC
Référencement obligatoire sur une base nationale de référence pour tous les financements régulés de la FPC
Suppression de la liste CNEFOP
Suppression des catalogues de référence des financeurs
Consultation grand public de la base
Scénario 4
Cadre qualité unifié
Création d'une certification Qualité réglementaire de la FPC, délivrée par des certificateurs accrédités, unique voie d'entrée sur la base nationale
Certification obligatoire pour tous les financements régulés de la FPC
Volontaire pour le reste, délivrée par des certificateurs accrédités par le COFRAC
Base de recensement des OF certifiés et pouvant accéder aux financements régulés de la FPC
Suppression de la liste CNEFOP
Suppression des catalogues de référence des financeurs
Consultation grand public de la base
II - Animation continue
Scénario animation
Instance nationale quadripartite + Relais régionaux
en charge de l'animation des certificateurs + financeurs + réseaux d'OF + suivi de la mise en œuvre de la certification nationale qualité
Scénario animation + certification
+ autorité de certification au niveau national ou régional

	Nouveautés	Avantages	Inconvénients
Scénario 1	Accréditation obligatoire par le COFRAC des certificateurs présentant une certification qualité au CNEFOP	Sécurisation qualitative de la liste du CNEFOP Libre choix de l'organisme de formation de s'engager dans une démarche de certification et de choisir sa certification	Grande complexité de paysage pour les OF comme pour le grand public qui demeure Perte de la possibilité pour les ministères, collectivités et têtes de réseaux de voir reconnaitre leur certification comme permettant de satisfaire aux exigences réglementaires certifier eux-mêmes leurs réseaux. et de recourir à des auditeurs internes comme le font actuellement certains labels (sous réserve de complément d'instruction avec le Cofrac).
Scénario 2	Accréditation obligatoire par le COFRAC des certificateurs présentant une certification qualité au CNEFOP **+** Référencement obligatoire sur la base nationale de référence partagée pour tous les financements régulés de la FPC	Avantages du scénario 1 + Simplification : Une seule base nationale de référence, partagée par l'ensemble des financeurs (indicateurs et éléments de preuve unifiés) + Lisibilité : un site internet de consultation de la base est possible	2° inconvénient du scénario 1 + Complexité qui demeure sur le paysage des certifications accessibles Perte pour les financeurs de la capacité de définir des critères et indicateurs alternatifs ou complémentaires à ceux de la base de référence partagée
Scénario 3	Création d'une certification nationale voie d'entrée simplifiée complémentaire à l'inscription directe à la base nationale de référence partagée, délivrée par des organismes certificateurs accrédités par le COFRAC	Avantages scenario 2 + Simplification : Une certification unique que seuls des organismes de certification accrédités peuvent délivrer Visibilité de la « marque » Qualité OF à travers une certification grand public	2° inconvénient du scénario 1 + Suppression de la possibilité pour les autres certifications Qualité du marché de faciliter l'accès à la base de référence partagée à leurs titulaires
Scénario 4	Certification nationale délivrée par des organismes certificateurs accrédités par le COFRAC obligatoire pour entrer au Datadock	Simplification, visibilité et lisibilité : tous les organismes de formation accédant aux fonds régulés de la FPC sont certifiés	Obligation faite aux organismes d'engager (hors impératifs de sécurité ou de santé) une démarche de certification normalement volontaire Risque important de voir disparaitre de nombreux organismes qui n'ont pas les moyens de conduire une telle démarche

B. La qualité de l'offre de certification professionnelle reste en quête d'un statut de « repère » partagé

Les enjeux de Qualité des *certifications professionnelles*, des *organismes* et des *formations* ont un passé commun, comme cela a été rappelé dans l'introduction du présent rapport. Et même si la loi de 2002, qui a créé la CNCP et fait de la possibilité d'une VAE le critère procédural d'entrée au RNCP, a ainsi conforté l'indépendance des notions de *certification* et de *formation,* les enjeux restent souvent confondus. De ce point de vue, il semble que la récente définition d'un cadre de contrôle de la qualité des *organismes* de formation clarifie sensiblement la problématique de la qualité des *certifications professionnelles*. Elle peut désormais se (re)centrer sur la Qualité du référentiel de certification, indépendamment des programmes de formation y conduisant, qui relèvent de la liberté pédagogique des organismes de formation.

Expression d'un travail d'intérêt général réalisé par l'Etat, les partenaires sociaux ou les organismes de formation[56], les certifications professionnelles attestent de l'adéquation des connaissances, capacités et compétences correspondant aux attentes du marché du travail pour exercer un métier ou une typologie de métiers. Cet objectif est partagé, et ce, que la certification professionnelle soit recensée au RNCP ou à l'Inventaire[57].

Reste que **le paysage de l'offre de certification[58] demeure complexe et souffre d'un manque criant de lisibilité,** ce que la mise en œuvre du Compte personnel de formation a contribué à révéler. Le récent rapport de l'IGAS et l'IGAENR, intervenu à la suite d'une demande d'Evaluation de la politique de certification professionnelle[59], constatant les limites de la politique publique de certification et de ses outils associés, a plaidé pour que ces difficultés puissent être corrigées. Il s'agit à la fois d'améliorer la lisibilité de l'offre de certification et d'en renforcer le rôle de « repère de marché » ; il s'agit également de faciliter le développement des blocs de compétences coordonnés et donc de passerelles entre diplômes, titres et CQP.

Ces enjeux de lisibilité et de qualité de la certification relèvent de deux niveaux d'intervention : la clarification légale et règlementaire de la notion de *certification professionnelle* et des leviers de régulation mobilisables d'une part ; la formalisation et l'animation, dans ce cadre formalisé, d'une démarche d'assurance qualité, d'autre part.

---

[56] 2400 sont porteurs de certifications au RNCP

[57] qui recense des normes de droit, des normes de marché, ou des normes sociales avérées, sans pouvoir être inscrites au RNCP faute d'être classables dans un domaine et un niveau Défini par une grille de niveau interministérielle de 1969

[58] Le nombre de certifications enregistrées au RNCP s'établit en 2016 à 14117 dont 10 393 « actives ». Ce nombre a augmenté de 39 % au cours des deux dernières années et a doublé depuis 2012 (où il était de 7710). Un tiers (34 %) sont des certifications enregistrées sur demande (3021 en 2016).

[59] Rapport de diagnostic « Evaluation de la politique de certification professionnelle » n° IGAS 2015-125R1 et IGAENR 2016-046 de juillet 2016

1. Le cadre légal et réglementaire de la certification professionnelle

Notre système de certification souffre de l'absence de cadre légal définissant positivement l'objet *certification* et offrant à la CNCP un cadre formalisé de règles à l'aune desquelles elle est habilitée à réguler les demandes d'inscription au RNCP. En effet, l'article L. 6314-1 du code du travail, qui institue le « droit à la qualification professionnelle », définit la qualification par simple renvoi à des mécanismes de référencement publics ou de branche sans définir, au fond, ce qu'est une qualification professionnelle[60]. De même, l'article L. 335-6 du code de l'éducation, qui créé le Répertoire nationale des *Certifications professionnelles*, précise que les « *titres et diplômes à finalité professionnelle* (sic) *y sont classés par domaine d'activité et par niveau* », sans autre précision[61].

L'intention de la loi de 2002 était très claire, comme le rappelle le rapport de l'IGAS et de l'IGAENR précité, qui cite l'exposé des motifs : « l'inscription des titres et des diplômes sur une liste d'homologation **ne joue pas le rôle régulateur qu'on pourrait attendre**. **La procédure d'homologation a dérivé de son objet initial, qui était de vérifier le bien-fondé de l'existence d'une certification au regard de l'évolution des emplois** et de lui conférer un niveau, pour **devenir une sorte de « label de garantie par l'Etat » dont on ne sait plus s'il vise la certification, la formation qui y conduit, ou l'organisation qui la délivre ».**

Pourtant, en l'absence de définition positive de la certification et des leviers de régulation mobilisables par la CNCP, il semble que la mue initiée dans les années 1990 avec l'émergence de la notion de certification professionnelle, confortée par la loi de 2002 qui a officialisé cette notion, n'est pas encore achevée.

Ainsi, les « critères » formalisés dans le cadre français « opposables » aux demandes d'enregistrement, portent sur :

- La description en compétences des certifications,
- L'existence de débouchés professionnels pour les personnes certifiées,

---

[60] « **Tout travailleur engagé dans la vie active ou toute personne qui s'y engage a droit** à l'information, à l'orientation et **à la qualification professionnelles** et doit pouvoir suivre, à son initiative, une formation lui permettant, quel que soit son statut, de progresser au cours de sa vie professionnelle d'au moins un niveau en acquérant une qualification correspondant aux besoins de l'économie prévisibles à court ou moyen terme : 1° Soit enregistrée dans le **répertoire national des certifications professionnelles** prévu à l'article L. 335-6 du code de l'éducation ; 2° Soit reconnue dans les **classifications d'une convention collective nationale de branche** ; 3° Soit ouvrant droit à un **certificat de qualification professionnelle**. »

[61] La définition de la Recommandation du Conseil du 22 mai 2017 concernant le cadre européen de certifications pour l'apprentissage tout au long de la vie, délibérément souple pour convenir à l'ensemble des états membres, définit la certification comme « le résultat formel d'un processus d'évaluation et de validation obtenu lorsqu'une autorité compétente établit qu'une personne possède les acquis d'apprentissage correspondant à des normes données. » Elle définit le cadre national de certifications comme « un instrument de classification des certifications en fonction d'un ensemble de critères correspondant à des niveaux déterminés d'apprentissage, qui vise à intégrer et à cordonner des sous-systèmes nationaux de certification et à améliorer la transparence, de l'accessibilité, la gradation et la qualité des certifications vis-à-vis du marché du travail et de la société civile. »

- L'accessibilité systématique à la certification par la VAE,
- La cohérence entre les objectifs visés par la qualification exprimée en termes de compétences et les évaluations permettant d'attester de leur maîtrise,
- Le positionnement de la qualification dans la grille de niveau de 1969

Ces « critères » sont insuffisants pour permettre à la CNCP d'exercer la régulation attendue d'elle, et notamment pour apporter les repères sur le marché de l'emploi attendus. En conséquence, le RNCP constitue un recueil dense (plus dense encore que ne l'était la liste de la CTH lorsqu'elle homologuait des formations conduisant à des titres ou diplômes) qui ne joue pas le rôle de répertoire apportant des repères essentiels, lisibles sur l'offre de certification.

Un cadre légal de la certification paraît indispensable afin de préciser :

- Qui sont les **autorités compétentes ou légitimes** pour présenter une certification à la CNCP : Ministères, CPNE, organismes de certification professionnels, organismes de formation…

- Les **obligations associées** à la qualité d'autorité de certification professionnelle :
  - ✓ d'utiliser un référentiel commun descripteur de compétences,
  - ✓ d'alerter qui de droit (à définir) lorsque le certificateur identifie que le descripteur de compétence partagé doit évoluer
  - ✓ de publier les taux de réussite à la certification
  - ✓ de publier une enquête (normée – la même pour tous) sur le devenir des personnes certifiées

- **Le processus d'élaboration des référentiels** composant la certification professionnelle :
  - ✓ L'utilisation de référentiels permettant de déterminer des niveaux de certification ;
  - ✓ Le rôle attendu des partenaires sociaux, et plus généralement des preuves d'adéquation des objectifs de la certification à l'évolution constatée des emplois et des compétences recherchées ;
  - ✓ Les conditions d'agrément des organismes de formation habilités à préparer la certification ;
  - ✓ Les règles de composition des jurys de certification ;
  - ✓ Les conditions de passation en candidat libre, garantes de l'égalité de traitement des candidats qu'ils aient ou non suivi la formation de l'organisme de formation également reconnu certificateur, de nature à renforcer l'autonomie de la certification par rapport à la formation ;

- **Le statut juridique des certifications** inscrites au RNCP ou à l'inventaire et leurs modalités de révision ;
  - ✓ Les règles de régulation applicables entre certifications poursuivant les mêmes objectifs, selon le statut de la ou des certifications équivalentes déjà existantes, selon qu'elle est ouverte ou non à l'homologation d'organismes de formation ;
  - ✓ Les règles pour reconnaitre et inciter à créer des passerelles avec les certifications déjà existantes
  - ✓ Le cas échéant, un régime spécifique pour les formations rendues obligatoires par voie réglementaire pour exercer un métier, une activité, etc...

- **Le cadre commun d'enquêtes** pour mettre en visibilité les caractéristiques de l'insertion effective des personnes certifiées, par organismes de formation préparateur, catégorie candidat libre ou VAE, permettant ainsi de comparer des données homogènes.

Ces précisions légales ou réglementaires seraient en effet de nature à permettre à la CNCP de réguler le RNCP au regard d'obligations légales précises, tout en contribuant déjà sensiblement à la lisibilité et à la qualité de l'offre de certification.

A ce titre, on peut s'interroger sur l'opportunité de maintenir l'exigence de trois cohortes, dont le porteur de certification doit prouver l'insertion professionnelle pour entrer au RNCP. Le critère renvoie en effet au processus de formation[62], ce qui n'est pas très logique dans un contexte souhaitant conforter l'indépendance de la certification et de la formation. Surtout, la qualité de la certification tient à la qualité de l'analyse du besoin fait en amont de l'élaboration de la certification, plus qu'à la qualité de l'insertion de ses certifiés qui dépend tout autant de la qualité intrinsèque des personnes, de la formation reçue, de la conjoncture économique locale et nationale...

Ainsi pourrait être parachevée la bascule de la pratique ancienne d'une « homologation de formations sanctionnées par un titre ou un diplôme » à une homologation de référentiels de certification professionnelle, « repères » au statut clarifié, que l'offre de formation (de qualité) peut choisir de préparer, avec une totale liberté pédagogique.

2. Pour un cadre et l'animation Qualité des certifications professionnelles

Au-delà de cet enjeu de lisibilité, un véritable cadre « Qualité » des certifications en France pourrait être mis en œuvre par la CNCP, en cohérence avec le cadre européen. En effet, une nouvelle recommandation sur le cadre européen des certifications publiée le 15 juin 2017[63] précise à son **annexe 4** les « Principes d'assurance de la qualité des certifications qui s'inscrivent dans des cadres ou systèmes nationaux de certification et qui sont mises en correspondance avec le cadre européen des certifications (CEC) ». Ainsi cette annexe détaille les points sur lesquels l'assurance de la qualité des systèmes devrait porter attention. On peut en particulier citer les éléments suivants :

- « Garantir une évaluation valable et fiable selon des normes convenues et transparentes fondées sur les acquis d'apprentissage et porter sur le processus de certification ; …
- « Comporter des méthodes d'évaluation cohérentes, combinant auto-évaluation et contrôle externe ; comprendre un suivi régulier des agences ou organismes externes ;
- « Comprendre l'accès par voie électronique aux résultats de l'évaluation »…

[62] Théoriquement, les VAE peuvent également être considérées mais en pratique, qui engage une VAE sur une certification pas encore enregistrée au RNCP ?
[63] Recommandation du Conseil du 22 mai 2017 concernant le cadre européen des certifications pour l'apprentissage tout au long de la vie et annulant la recommandation du parlement européen du 23 avril 2008 établissant le cadre européen des certifications pour l'éducation et la formation tout au long de la vie.

Les partenaires sociaux du COPANEF ont adopté le 24 mai 2016 une charte nationale de la certification professionnelle qui encourage « l'ensemble des acteurs concourant à l'élaboration des certifications professionnelles à partager des principes communs, à favoriser la convergence des principes méthodologiques qui améliorent la lisibilité du système ». La charte propose également un modèle de référentiel de certification professionnelle, distinguant référentiel d'activités (et compétences associées) et de certification (résultats attendus observables ou mesurables et conditions d'évaluation).

La réflexion sur le cadre de la qualité devrait être conduite en parallèle de celle sur l'évolution du système d'information qui gère le RNCP et l'inventaire, tant il est vrai que le Système d'informations structure les usages et devrait anticiper la mise en visibilité des critères qualité (contenus de référentiels) et sur la forme (description des attendus) finalement définis.

Alors, le répertoire pourra devenir un outil « grand public ». Alors, les référentiels de certification pourront devenir des outils guides/repères pour les personnes, qu'elles soient en train de choisir une première orientation, de penser une reconversion ou de préparer une VAE. Les descriptions d'activités, priorisation/organisation, niveau de maîtrise des compétences qui décrivent les métiers cibles sont en effet autant d'outils possibles d'orientation et d'auto-positionnement des individus Cf. séance du 4 octobre, extrait Mayen. Leur lisibilité assurée facilitera l'exercice de comparabilité nécessaire à toute personne qui réfléchit à son orientation comme la construction de parcours de certification par étape ou mixte avec de la VAE. A ce titre, travaux du FPSPP sur l'ingénierie de parcours vers la certification dans le cadre du CEP

La fiche de référence du RNCP, dont la fonction est d'assurer le caractère **homogène et comparable** des **descriptions des référentiels** homologués, serait actualisée en conséquence.

La CNCP serait en outre officiellement légitimée (et dotée de moyens) pour animer et contribuer à la coordination des autorités de certification afin de faciliter les convergences d'écriture et de promouvoir les passerelles entre certifications.

Il importerait enfin de créer l'outil mutualisé entre toutes les autorités de certification pour le suivi de la réussite aux certifications, connaître les dates ouvertes de passation des certifications, les résultats à la certification et le suivi des cohortes post certification.

***

La qualité de la certification renvoie également à l'enjeu de la « Compétence ». La capacité à faire de cette notion un langage commun garant du lien entre l'emploi et la formation s'impose comme très stratégique. Pour construire une politique de certification de qualité et pour établir un langage partagé en matière de compétences, la capacité à disposer de cadres d'observation des besoins en emploi et en compétences en compétences de qualité est déterminante.

C. La qualité de l'observation de besoins en compétences doit être orientée vers les usages

1. L'analyse de l'évolution des besoins en emplois et en compétences est un préalable indispensable à une politique de la qualité.

La question de la qualité des formations renvoie à leur capacité à répondre effectivement aux besoins de l'économie (et des individus). **La qualité des diagnostics des évolutions de l'emploi et des besoins en compétences au niveau national, territorial ou sectoriel constitue dès lors un préalable indispensable à toute démarche de qualité**.

Or, si l'**impératif** de fonder toute action de formation sur un diagnostic précis des évolutions de l'emploi et des besoins en compétences a toujours existé, il est **renforcé aujourd'hui. Il est rendu plus difficile dans un contexte marqué par une accélération des transformations, profondes et continues, des métiers et des compétences associées**[64].

La nécessité pour les personnes d'être davantage actrices de leur parcours professionnel et de leur « portefeuille » de compétences renforce encore le besoin de produire des diagnostics pertinents et de favoriser la diffusion et l'appropriation de ces diagnostics.

S'agissant de la transformation des métiers, le **contexte de transition numérique et environnementale** entraîne une amplification et une accélération des transformations. Les emplois les moins qualifiés sont les plus concernés, mais l'ensemble des emplois et des métiers sont touchés. En lien avec ce mouvement, ce sont non seulement des compétences expertes et techniques nouvelles qui émergent, mais également des exigences accrues en compétences transversales pour l'ensemble des actifs. L'émergence de métiers nouveaux – en particulier dans des secteurs innovants – contribue également à ce mouvement de transformation des compétences requises sur le marché du travail.

Mieux cerner ces évolutions – mais aussi l'état actuel des compétences de la population active afin d'appréhender l'ampleur et la nature de l'effort d'adaptation ou de mise à niveau pour l'appareil de formation – constitue dès lors un enjeu pour les acteurs de la formation au niveau national, territorial et sectoriel.

2. Poursuivre la mutualisation des diagnostics

Si de très nombreux exercices d'analyse et de prospective de l'évolution des emplois et des besoins en compétences existent, leur foisonnement peut être source de difficultés pour les

---

[64] Plusieurs études montrent que l'on doit s'attendre à une transformation des métiers par l'adjonction de briques de compétences nouvelles (plus qu'à la disparition de métiers existants) - COE (2017), Automatisation, numérisation et emploi, Tome 1 : Les impacts sur le volume, la structure et la localisation de l'emploi, janvier.

acteurs qui peinent à s'en saisir, voire d'inefficacité, en lien avec un **déficit de coordination et de mutualisation des travaux existants.**

Ainsi, en France, plusieurs exercices d'analyse des besoins en emplois et en compétences coexistent. Ils sont notamment produits par des acteurs tels que France Stratégie et la DARES, les observatoires régionaux (Oref), locaux (Maisons de l'emploi) ou de branches (OPMQ) ou encore par des opérateurs tels que Pôle emploi, l'Apec ou l'AFPA[65]. Ces exercices foisonnants se distinguent en particulier par :

- Les commanditaires (et leurs objectifs) : Conseils régionaux, acteurs de la gouvernance paritaire sur le champ de l'emploi et de la formation professionnelle, Direccte, Pôle emploi, CREFOP, etc.
- Le champ visé : national, régional, sectoriel ;
- Leur horizon temporel : court-terme (de 6 mois à 2 ans), moyen-terme (2 à 5 ans) et long-terme (plus de 5 ans) ;
- Les méthodologies mobilisées (plus ou moins combinées) : approche quantitative adossée aux outils statistiques et économétriques pour estimer des volumes d'emploi à pourvoir (approche majoritaire) ; *Versus* analyse qualitative centrée sur les compétences mobilisées dans l'activité de travail (approche minoritaire).

Ils se distinguent aussi par leur nature variée, ainsi que par le niveau d'analyse sélectionné. On peut souligner ici que **la majorité des exercices existants n'adoptent pas à proprement parler une approche par les compétences**

En matière d'anticipation, trois niveaux peuvent être distingués[66] :

- « **La prospective de l'emploi** cherche à évaluer les conséquences avant tout quantitatives de scénarii d'environnement et des choix stratégiques possibles des différents acteurs du territoire, sur l'emploi défini en grands métiers et niveaux de qualification. Le raisonnement tenu consiste pour l'essentiel à apprécier l'adéquation / l'inadéquation des effectifs aux niveaux d'activité possibles par catégorie de salariés, en précisant les leviers de flux ad hoc (recrutement, mobilité ascendante ou externe, départs à la retraite) ;
- **La prospective métier/compétences** consiste en une compréhension fine des métiers, de leurs évolutions en particulier qualitatives, centrée sur la notion de compétences. Elle a pour objet de dessiner les évolutions possibles de ces métiers ou des fonctions à tenir dans les établissements du territoire. Elle peut déboucher sur des orientations relatives aux leviers d'actions sur lesquels agir pour s'assurer de ce que le territoire parviendra à se doter des compétences requises à l'horizon considéré ; les conséquences des évolutions notamment

[65] Peuvent être mentionnés ici également les Comités stratégiques de filières (CNI/CNS), les branches professionnelles avec l'appui de la DGEFP (au travers par exemple des contrats d'études prospectives), les entreprises (GPEC pour celles de plus de 300 salariés), les organisations professionnelles (Observatoire Tendance Emploi Compétences du Medef), mais aussi, dans le cadre d'exercices plus ciblés, le Céreq, l'Apec, ainsi que les instances internationales ou européennes (OCDE, Commission européenne).

[66] Mutations socio-économiques et territoires : les ressources de l'anticipation, Travaux de la mission accompagnement et anticipation des mutations économiques, Sous la direction de Jean-Pierre Aubert, Septembre 2014.

technologiques sur les gestes métiers seront plus particulièrement analysées afin d'apprécier le besoin de formation ;

- **La prospective RH** porte quant à elle sur les principales fonctions RH (le recrutement, la formation interne, la fidélisation, le séquençage des parcours professionnels, la mobilité, la deuxième partie de carrière, la reconversion, la politique d'égalité homme/femme, la diversité…), les politiques conduites et à conduire pour servir un projet RH ou une promesse employeur pertinente pour une cible donnée (ensemble de métiers, agents d'un niveau fonctionnel) au regard du contexte futur. La prospective RH se conduit plus naturellement à l'échelle d'une entreprise (à travers la démarche GPEC) ou d'une activité, mais elle peut aussi être menée sur une thématique particulière à l'échelle d'un territoire, par exemple « les effets du vieillissement dans la maintenance aéronautique : réalités, impacts, politique RH des différents acteurs du territoire et dispositifs d'accompagnement publics ».

Sans viser l'exhaustivité, plusieurs exercices d'analyse et de prospective peuvent être décrits plus en détail. Nous privilégierons une approche qui distingue les exercices selon le champ visé (national, régional ou sectoriel).

Au niveau national, on peut citer en particulier **l'exercice de « Prospective des Métiers et des Qualifications » réalisé par France Stratégie tous les 5 ans.** Sur la base de trois scénarios macroéconomiques, il s'agit de projections, sur les 5 à 10 prochaines années des postes à pourvoir par métier et par secteur au niveau national[67]. Le dernier exercice fournit des analyses sur les évolutions des métiers jusqu'en 2022. **Pôle emploi** publie quant à lui **l'étude « Besoins en main d'œuvre » (BMO)**, qui traduit les besoins de recrutement et les éventuelles difficultés par métier, par secteur et par région (il s'agit d'une approche court terme, conjoncturelle). S'agissant du champ catégoriel cadre, **l'Apec** publie chaque année une enquête prévisionnelle des besoins en recrutement de cadres, par région, secteur et fonction. Elle actualise des référentiels métiers et l'annuaire des métiers cadres, et conduit des travaux prospectifs sur l'évolution des métiers et des compétences associés.

Au niveau régional, les **Observatoires régionaux emploi formation (OREF) possèdent une expérience ancienne et reconnue** en la matière. Dès 2002, l'IGAS avait souligné le rôle de mutualisation des méthodes que les OREF pouvaient jouer « grâce à leur statut de « lieu neutre ». Dans son rapport de 2015, l'IGAS soulignait que l'ensemble des OREF avait participé à l'élaboration de diagnostics territoriaux Emploi Formation[68]. Leurs travaux donnent à voir les besoins Emploi Formation des secteurs d'activité qui expriment des besoins récurrents de main d'œuvre sur le territoire, et permettent de disposer d'une vision prospective ainsi que de préparer des exercices programmatiques.

Au niveau sectoriel, ce sont les **Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications (OPMQ)** qui jouent le rôle de producteurs de diagnostics sur les évolutions des besoins en emplois et compétences[69]. Créé par l'ANI du 5 décembre 2003, les observatoires ont en effet

[67] France Stratégie, Dares, Les métiers en 2022, Groupe Prospective des métiers des qualifications, 2015.
[68] Enquête sur le rôle et le fonctionnement des OREF et des CARIF, JOLY Benjamin, PUYDEBOIS Cédric, THIERRY Michel, Rapport de synthèse Inspection générale des affaires sociales (IGAS), 2015
[69] Le rôle de ces observatoires a été précisé par l'ANI du 14 décembre 2013, leur rôle attendu allant de la réalisation d'un portrait statistique et qualitatif des branches, jusqu'aux travaux d'analyse et d'étude « nécessaires à la mise en

pour première mission de « dresser le portrait statistique et qualitatif » de la branche professionnelle. Dans ce cadre, ils peuvent être amenés à réaliser des études métiers qui comportent pour nombre d'entre elles une partie prospective sur le devenir des métiers et l'anticipation des besoins en compétences, ainsi que des études prospectives proposant, pour certaines, des projections d'emplois. Un rapport du Céreq a notamment souligné en 2012 la grande hétérogénéité des observatoires et de leurs travaux[70].

Si la **diversité des travaux d'analyse et de prospective des besoins en emplois et en compétences** – ainsi que des méthodologies employées – renvoie d'abord à la diversité des objectifs assignés ainsi qu'à la diversité des réalités territoriales et sectorielles dans lesquelles ils s'inscrivent, plusieurs travaux mettent en évidence le **manque de coordination et d'échanges entre les différents producteurs et commanditaires** [71].

Les occasions d'élaborer des diagnostics en emploi et en compétences sont nombreuses : élaborer son Programme régional de formation (dans sa position d'acheteur de formation), la carte de formation, établir les listes CPF régionales ou définir la liste des métiers en tension sur la région. *In fine*, chaque acteur financeur de formation sollicite successivement, pour des objets différents mais souvent similaires, branches professionnelles et acteurs économiques. On assiste alors à une **redondance des exercices de recueil des besoins Emploi - Compétences**, alors que par ailleurs, la diversité des sources ne garantit pas pour autant la complétude des diagnostics[72]. C'est pour répondre à cet impératif de coordination et de dialogue entre les différents producteurs et commanditaires des analyses des besoins en emplois et en compétences que **les partenaires sociaux et l'Etat ont décidé de créer le Réseau Emploi Compétences (REC) lors de la conférence sociale de juin 2013**[73].

C'est également en partant de ce constat que **les recommandations du CNEFOP pour la concertation quadripartite de la nouvelle génération de CPRDFOP[74] ont invité à un effort de mutualisation continu des diagnostics**[75]. De fait, les travaux préparatoires se sont, dans plusieurs régions, enrichis de travaux de diagnostics menés dans différents cadres, et ont été

œuvre d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences de branche, si possible régionalisée, en fonction de l'implantation des entreprises ».

[70] Céreq, Les observatoires prospectifs des métiers et des qualifications : des outils pour agir, *Bref n°297-2*, mars 2012.

[71] Sémaphores, Lecture transverse des Contrats de Plan régionaux de développement de la Formation (CPRDF) : De nouvelles dynamiques régionales au service du développement économique, de l'emploi et de la formation - Analyse des textes négociés, Rapport, décembre 2012, p.89.

[72] *Ville*., §71.

[73] Réseau Emplois Compétences, *Bilan et perspectives, 2015-2017*, p.6.

[74] Concernant le rappel des contrats et schémas dont doivent tenir compte les acteurs dans l'élaboration du CPRDFOP, V. les travaux du CNEFOP : *Recommandations méthodologiques pour l'élaboration concertée des Contrats de Plan Régionaux de Développement de la Formation et de l'Orientation Professionnelles (CPRFOP) 2016-2022*, adopté en janvier 2016, plus particulièrement p.4-5 ; ainsi que le schéma associé intitulé *« L'univers conventionnel des documents stratégiques Emploi, Formation et Orientations Professionnelles »*, ibid. p.16.

[75] **Recommandation n°1** : Organiser en associant les Comités Paritaires Régionaux de l'Emploi et les comités de filières chaque fois que possible, la remontée des besoins des entreprises pour construire la vision intersectorielle et interprofessionnelle partagée des besoins du Territoire. **Recommandation n°2** : Elaborer au-delà des schémas et objectifs concertés à 5/6 ans pour le développement de l'orientation et de formation, la méthode de concertation et de pilotage qui doit permettre à la gouvernance quadripartite d'accompagner les projets émergents tout au long de la mandature.

partagés au sein du CREFOP[76]. C'est le cas, par exemple, du partenariat en Normandie entre la Direccte, le Conseil régional, Pôle emploi et le Carif-Oref de Normandie, qui a abouti à l'analyse des Métiers en tension et à la mise à disposition du grand public d'un module web interactif. La logique partenariale peut aussi être illustrée avec le modèle contractuel des Engagements de Développement de l'Emploi et des Compétences (EDEC)[77], qui s'inscrit dans une logique préalable de diagnostic à visée prospective, avec une analyse quantitative et qualitative de l'offre de formation ouvrant sur la définition d'un plan d'action et sa mise en œuvre.

L'expérience **Plan 500 000 semble également avoir parfois contribué à cette dynamique** de partage de diagnostics élaborés à partir de sources pouvant être articulées en amont et être comprises par chacun des acteurs.

Cet état des lieux le démontre : les travaux sont nombreux et riches. Des efforts ont été réalisés et doivent impérativement se prolonger pour **renforcer l'expertise collective sur la meilleure façon d'identifier les besoins en compétences de demain** et améliorer la coordination et le dialogue entre les différents producteurs et commanditaires des analyses. .

En parallèle, l'appropriation des travaux par les décideurs publics et économiques doit également être améliorée.

3. Favoriser l'appropriation collective des enjeux et résultats des analyses

Les démarches d'analyse et de prospective constituent *« (des) instrument d'aide à la décision, qui ne (peuvent à eux seuls) déterminer l'offre de formation »*[78]. « Quel que soit l'objectif poursuivi, la démarche trouvera vite ses limites si elle ne parvient pas à (…) s'ancrer dans les réalités locales et opérationnelles. Le risque souvent constaté est de développer une prospective « hors sol » réservée à quelques experts. Il est ainsi nécessaire de passer de la prospective classique à l'anticipation collective, ce qui suppose une appropriation des enjeux et des méthodes par l'ensemble des acteurs concernés »[79]. Par conséquent, au-delà des progrès méthodologiques significatifs à réaliser en matière de recueil et d'analyse des données, la qualité et l'utilité des diagnostics produits dépendent en large partie de l'appropriation qui en sera faite par leurs utilisateurs.

Les conditions à réunir pour favoriser cette appropriation et transformer les démarches d'analyse et de prospective en véritables instruments d'aide à la décision, sont triples :

---

[76] Article R. 6123-3-I Code du travail

[77] Les EDEC ont pour objectif d'anticiper les mutations économiques, sociales et démographiques en réalisant des actions concertées dans les territoires pour permettre aux actifs occupés, en particulier ceux des TPE et PME, de faire face aux évolutions de l'emploi. Ils privilégient les approches collectives et incluent des actions concernant des tuteurs et des chefs d'entreprises.

[78] Réseau Emplois Compétences, *Rapport précité*, p.13.

[79] Mutations socio-économiques et territoires : les ressources de l'anticipation, Travaux de la mission accompagnement et anticipation des mutations économiques, Sous la direction de Jean-Pierre Aubert, Septembre 2014.

- encourager une réflexion partagée en amont entre les commanditaires et les producteurs de diagnostics sur les futurs usages politiques et opérationnels des travaux afin de sécuriser l'utilité effective des résultats ;
- installer et animer des « lieux de dialogue dédiés » qui permettent, en confiance, à des acteurs issus d'horizons professionnels variés de confronter leurs points de vue, de partager les informations et signaux faibles dont ils disposent autour de l'analyse de l'existant, des perspectives d'avenir et des stratégies mises en œuvre.[80].
- aménager, davantage que ce qui existe aujourd'hui, des espaces d'échanges dont la vocation est de traduire les diagnostics en pistes d'action dont les projets de commandes de formation.[81].

Ainsi les dynamiques à promouvoir portent sur :

- Les exigences méthodologiques à développer davantage en matière de recueil et d'analyse des données : privilégier des principes de mutualisation et de complémentarité, harmoniser les sources et les nomenclatures utilisés, procéder à une actualisation régulière des travaux, davantage articuler les approches quantitatives et qualitatives…
- Le pilotage et l'animation d'espaces de partage, de co-production et d'opérationnalisation des résultats des exercices d'analyse et de prospective. Ces espaces coordonnés ont vocation à atténuer la coupure entre une logique technique et scientifique de producteurs d'études et une logique politique et opérationnelle de commanditaires, et de rompre avec une « déconnection (récurrente) entre l'observation des tendances et les capacités opérationnelles d'action »[82].

Dans ce contexte, alors que les branches se restructurent, il s'agit notamment de sécuriser la capacité de ces dernières à identifier l'évolution des besoins de compétences ET à mettre cette analyse au service de la politique de formation, de certification et de l'accompagnement de proximité des entreprises, en particulier des TPME, comme des individus.

Alors que le titre II de l'ANI du 13 décembre 2013[83] est loin d'être mis en œuvre de façon uniforme dans toutes les branches professionnelles, il serait peut-être opportun que le cadre légal dédié à ces missions[84] renforce celles attendues des branches relatives à :

---

[80] « Il faut partager car chacun n'est pas dans les mêmes dispositions pour pouvoir voir la réalité qui évolue. Tout le monde n'a pas la même appréciation des risques, ni les mêmes moyens pour les apprécier (…) Si l'identification des mutations en cours requiert des attitudes de veille et la production d'études, elle se cristallise dans la confrontation des points de vue ». Or « ces lieux existent à certains endroits et pas dans d'autres. Ils sont nombreux et structurés – bien qu'ils ne soient pas toujours aussi efficaces qu'ils pourraient l'être – au niveau des entreprises. A la suite de l'ANI de janvier 2013, la loi de juin 2013 propose des outils pour avancer dans la mise en place d'un dialogue social anticipateur au sein des entreprises. Mais à l'échelle de ces « nouveaux » acteurs (…) que sont les territoires, malgré – et plus certainement à cause de – la multiplicité des dispositifs et de la sédimentation institutionnelle à laquelle les réponses publiques successives ont donné lieu, le cloisonnement et la duplication restent la règle » (Ibid, Rapport JP Aubert).

[81] Adeline ROUZIER-DEROUBAIX, Christian VILLE, Les besoins de formation non satisfaits au regard des besoins de l'économie – La problématique des formations émergentes ou rares (Plan d'action), Rapport IGAS, juillet 2015, p.15.

[82] Ibid, Rapport JP Aubert

[83] Titre II - Soutien des branches professionnelles aux entreprises pour dynamiser leur compétitivité en développant les compétences et les qualifications de leurs salariés

- L'anticipation de l'évolution des métiers, des qualifications et des compétences dont les entreprises ont besoin pour développer leur compétitivité via le développement de :
  - La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au niveau territorial,
  - Les observatoires prospectifs des métiers, des qualifications et des compétences, invités à livrer des travaux régionalisés qui facilitent les échanges avec les régions.
  - Une obligation générale de mise en commun des données d'observation à l'instar de l'obligation similaire pesant sur Pôle emploi[85] ou l'Apec.
- La mise en œuvre d'une politique d'accompagnement associée, en s'appuyant sur les OPCA, à l'attention des entreprises, des salariés et des demandeurs d'emploi.

D. La qualité de l'information sur la formation doit être plus accessible, transparente et lisible pour tous

Le constat réalisé en 2008 à l'occasion du rapport sur la qualité de l'offre de formation, confié à Charlotte DUDA[86], d'une « offre de formation insuffisamment visible et lisible pour les différents acteurs susceptibles d'y recourir », reste largement d'actualité, même si, depuis, des bases de données et les outils d'information sur la formation se sont développés sous l'impulsion des pouvoirs publics.

1. Une ambition portée par toutes les dernières réformes de la formation professionnelle

Depuis 2008, plusieurs lois ont renforcé les obligations de mise à disposition d'informations sur l'offre de formation, destinées à la fois aux professionnels et au grand public, sans d'ailleurs qu'elles aient été toutes (encore) mises en œuvre.

La loi n°2009-1437 du 24 novembre 2009 a créé, à la charge de l'Etat, **une obligation de rendre publique la liste des *organismes* de formation**. Cette liste, accessible en ligne en libre accès, fournit des informations décrivant l'activité des organismes de formation à jour de leurs obligations de déclaration et de rendu compte[87].

---

[84] Article L. 2232-5 du code du travail
[85] Article L. 5312-1, 5° : recueillir, traiter, diffuser et mettre à la disposition des services de l'Etat et de [l'Unedic] les données relatives au marché du travail et de l'indemnisation des demandeurs d'emploi
[86] Rapport sur la qualité de l'offre de formation et de l'achat de formation – Groupe de Travail sur la qualité de l'offre et de l'achat de formation mis en place par le Ministre de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi et le Secrétaire d'Etat chargé de l'Emploi, présidé par Charlotte Duda, Présidente de l'ANDRH - Décembre 2008
[87] L'article L. 6351-7-1 du code du travail précise les informations disponibles : raison sociale de l'organisme, à ses effectifs, à la description des actions de formation dispensées et au nombre de salariés et de personnes formées.
Elle est accessible à partir du lien suivant : https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/liste-publique-des-organismes-de-formation-l-6351-7-1-du-code-du-travail/

En parallèle, les lois de 2009 et de 2014 ont créé ou précisé le cadre légal et réglementaire des outils publics d'informations sur l'offre de formation, au sens de la mise en visibilité des catalogues *d'actions* de formation à travers plusieurs dispositions :

- Le déploiement[88] d'un service dématérialisé gratuit et accessible à toute personne, lui permettant ainsi de disposer d'une première *information* et d'un premier conseil personnalisé en matière d'orientation et de formation professionnelles et d'être orientée vers les structures susceptibles de lui fournir les informations et les conseils nécessaires à sa bonne orientation professionnelle[89] ;
- Une **responsabilité assignée aux Régions[90]** d'organiser sur leur territoire **la diffusion de l'information relative à l'offre de formation professionnelle continue**, en coordination avec l'Etat et les membres du COPAREF et en lien avec les organismes de formation ;
- **Une obligation complémentaire, à la charge cette fois des financeurs de formation,** de s'assurer de la transmission par les organismes de formation aux opérateurs du CEP et à Pôle Emploi, préalablement aux sessions de formation, **des informations sur les dates de réunions d'informations collectives et sur les modalités d'inscription en formation[91]** ;
- La loi précise enfin que **seront intégrées à un système d'informations national[92]** *« dont les conditions de mise en œuvre et de publicité sont déterminées par décret en Conseil d'Etat »,* **les informations relatives à l'offre de formation professionnelle sur l'ensemble du territoire national**, aux **tarifs** des organismes de formation (ajout en 2016) et aux **perspectives du marché de l'emploi** correspondant à ces formations.

Enfin, la loi du 8 août 2016 a précisé **certaines obligations en matière d'informations sur la formation** (notamment la mise à disposition d'informations sur les tarifs des organismes de formation) et a créé une plateforme d'échanges de données entre acteurs sur les entrées, interruptions et sorties de formation[93] (plateforme « Agora »), très attendue par de nombreux acteurs, afin de permettre la mise en partage et la consolidation d'informations sur le déroulement des formations et leurs résultats[94].

---

[88] prévu dans le cadre juridique par la loi du 24 novembre 2009 à l'article L. 6111-4

[89] La maîtrise d'œuvre de ce service dématérialisé, créé par l'Etat et associant les Régions et les Partenaires sociaux, a été confié à Centre inffo. Il est accessible sur le site « Orientation pour tous ». Il permet de répondre sur un même site à une recherche sur l'orientation métiers, l'offre de formation initiale ou continue et sur les dispositifs d'accès à la formation. Les informations sur l'offre de formation sont fournies par le réseau des Carif-Oref.

[90] Article L 6121-6, prévu par la loi du 5 mars 2014

[91] Articles L. 6121-5 et suivants du code du travail. L'article L. 6121-7 prévoit la publication d'un décret d'application afin de déterminer les modalités de mise en œuvre de ces principes mais ce décret qui n'a pas été publié à ce jour

[92] Article L6111-7 du code du travail

[93] Article L. 6353-10 du code du travail

[94] Les destinataires de ces informations peuvent être à la fois les professionnels et le grand public mais en tout état de cause la diffusion d'une information au grand public suppose qu'elle ait été collectée. Autrement dit, la collecte de l'information dans une diffusion tournée vers les professionnels est souvent un préalable de l'information grand public. Toutefois, ce premier vecteur de diffusion n'épuise pas le sujet car il nécessite de se poser la question, au-delà de la mise à disposition de l'information, de son accessibilité, ce qui renvoie à l'objectif de rendre non seulement visible mais également lisible l'information.

2. Des attentes qui restent fortes

En attendant le déploiement des obligations nouvelles, et dans un contexte où le déploiement de droits individuels à la formation – à travers le Compte personnel de formation ou le Compte personnel d'activité – a renforcé le besoin d'une information grand public fiable, complète, accessible et qualifiée sur l'offre de formation, plusieurs acteurs ont été amenés à développer des outils leur permettant de proposer eux-mêmes une information sur l'offre de formation. On trouve à la fois des acteurs publics ou privés, qui proposent une information sur l'offre de formation dans le cadre d'accès libres ou d'accès réservés à des abonnés. On peut notamment citer :

- le site développé par Pôle Emploi[95], en accès libre, « la bonne formation », qui intègre des informations sur la localisation, la durée des formations, les dates de session, et des données sur le retour à l'emploi des anciens stagiaires[96] ;
- le site « Kelixto », développé par Centre Inffo[97], qui propose une information sur l'offre de formation à destination des entreprises, à travers un accès personnalisé, ainsi qu'une évaluation en fonctionnalité optionnelle ;
- les sites développés par des opérateurs privés, qui :
    - soit donnent accès à un catalogue de formations négociées avec des fonctionnalités d'inscription en ligne, et pour certains de gestion administrative de la formation, réservé aux abonnés (Place de la formation, skill advisor …),
    - soit qui donnent accès à un recensement de l'offre de formation (réalisé par *crowling*, ou aspiration de données) développé par des jobs boards (Maformation [RegionsJob], Kelformation, Jobijoba, Jobintree, Meteojob…), et proposent une information sur l'offre de formation (intitulé, nombre d'heures, localisation, répartition entre heures en centre et heures en entreprise, éligibilité éventuelle au CPF) et renvoient vers le site de l'organisme de formation.
- le site développé par les CARIF-OREF : intercariforef.org

Ce bref descriptif montre combien l'information sur l'offre de formation est importante et décrit un paysage encore trop éclaté au contenu insuffisamment défini.

Dans ce contexte, **les attentes** exprimées notamment à l'occasion des auditions réalisées en vue du présent rapport, sont **nombreuses et pressantes.** Elles portent sur :

- **La complétude de l'information sur l'offre de formation,** et notamment le recensement de l'ensemble de l'offre de formation, conventionnée ou non, pour tendre vers l'exhaustivité ; Au-delà de cet enjeu, plusieurs personnes auditionnées rappellent également que dans une

[95]à partir des données sources fournies par les CARIF-OREF

[96] Les formations sont triées par efficacité sur le marché du travail par département. L'outil analyse les données relatives aux stagiaires ayant suivi des formations et calcule les taux de retour à l'emploi pour chaque domaine et par bassin d'emploi (au niveau départemental sinon régional voire national si peu de stagiaires formés). Sont pris en compte, l'ensemble des stagiaires qui, dans les 6 mois suivant la fin de chaque formation, soit ont retrouvé un emploi salarié de 1 mois et plus (hors particuliers employeurs, employeurs publics, employeurs à l'étranger et missions d'intérim à durée non renseignée), soit ont bénéficié d'un contrat aidé ou soit sont créateurs d'entreprise.

[97] à partir des données sources fournies par les CARIF-OREF

perspective grand public la question est moins celle de l'exhaustivité des informations mises à disposition que de leur qualification afin d'éclairer utilement les choix des individus.

- **Les caractéristiques essentielles de description (nature et profondeur des informations)** : élargissement des informations contenues dans les bases de données sur l'offre de formation (dont certaines sont d'ailleurs exigées par la loi du 5 mars 2014) : informations sur les dates d'informations collectives, informations sur les places disponibles des futures sessions, information sur les prix des formations (prescrite par la loi du 8 août 2016) ;
- Les informations qualifiant la qualité de l'offre de formation,
    - La capacité à intégrer des informations sur la qualité des organismes de formation, relayées aujourd'hui par Datadock et par les autres catalogues de référence des financeurs ;
    - La capacité à intégrer les évaluations de la satisfaction des stagiaires, à travers des solutions de type « Trip'advisor » (des initiatives comme « Anotea », plateforme de recueil de la satisfaction des stagiaires développée par la Région Ile-de-France avec Pôle Emploi, ou comme le portail d'OPCALIA, « Espace Formation », peuvent notamment être citées) ; Sur ce point, plusieurs acteurs auditionnés précisent qu'il faut rester vigilant à ce que ce type d'évaluation, certes intéressante, soit croisée avec d'autres types d'information telles que celles citées ci-dessous.
    - La mise à disposition d'informations sur les résultats de la formation (taux de certification, de satisfaction, enquêtes de cohorte… notamment).
- **Les supports et les contenus compatibles avec les nouveaux usages :** diversification des nouveaux supports (tablettes, smartphone …), nouveaux usages digitaux des personnes… La diffusion d'informations par les réseaux sociaux, qui diffusent notamment des « conseils entre pairs », les expériences de booking.com… traduisent bien ce besoin, auquel s'ajoutent les enjeux de simplification et d'amélioration de l'accès à l'information.

De façon générale, en lien avec le renforcement de droits individuels à la formation, il semble indispensable de consolider les outils directement mobilisables pour élaborer son projet de formation en autonomie et, *a minima*, de rendre possible :

- Une recherche par secteur et métier sur l'offre de certification et/ou de formation associée permettant de disposer d'un descriptif détaillé et clair et de géo-localiser l'offre,
- Une comparaison des prix publics, disponibilité des places sur l'offre collective programmée par financeur,
- Une information sur les résultats – taux de certification et taux d'insertion, pour chaque formation ou certification mais aussi à l'échelle de l'organisme de formation – et sur la satisfaction des précédents stagiaires,
- Le référencement qualité des organismes de formation.

Bénéficiant désormais des nouvelles opportunités techniques ouvertes par le numérique, la transparence du marché de la formation professionnelle continue est désormais indispensable et urgente à assurer. Les progrès qui ont été récemment réalisés et les chantiers en cours doivent permettre d'y contribuer, de même que certaines expérimentations en cours conduites par plusieurs acteurs.

3. Des engagements et des dynamiques à concrétiser

La structuration d'un site d'informations Grand public sur la formation permettant d'identifier l'offre de formation disponible et de la qualifier renvoie directement à la question des *bons* indicateurs que doivent permettre de collecter ces outils.

Il faudrait sans doute que soit consolidée et plus clairement définie la doctrine portée par les acteurs en charge de la régulation d'ensemble du système et notamment la nature des informations à collecter ; Autrement dit, quels sont les informations et les critères pertinents d'évaluation de la qualité de l'offre de formation à mettre en visibilité ? Comment élaborer un catalogue grand public de l'offre de formation de Qualité, aisément consultable ? Quelles informations pertinentes diffuser ? Dans sa note de 2015 sur la qualité de la formation professionnelle, la commission « Qualité, développement des compétences et qualifications » du CNEFOP a identifié les indicateurs clés de description de la certification d'une part et l'offre de formation (certifiante ou non) d'autre part :

1. le référentiel de certification (compétences, capacités et savoirs cibles),
2. les équivalences et validations partielles possibles,
3. la durée de la formation,
4. ses délais d'accès,
5. le programme et les moyens associés de la formation,
6. la qualité des formateurs mobilisés,
7. leur statut (transparence de la sous-traitance le cas échéant),
8. les modalités de validation des acquis de la formation,
9. les débouchés en termes d'insertion professionnelle constatées,
10. le prix,
11. les évaluations faites par des pairs ayant suivi préalablement le même programme.

Sur ces différents indicateurs, une double condition doit être réunie : la disponibilité de l'information et la définition de références permettant de décrire de façon lisible et partagée les informations. En la matière, des progrès importants ont été réalisés ou sont en cours, à travers différents projets.

⇨ Le décret sur les bases régionales d'informations reste attendu, mais des avancées sont réelles avec Lhéo et Agora.

Depuis la création du Compte personnel de formation, le site dédié et celui du Compte personnel d'activité (CPA) proposent une information sur les certifications accessibles, alimentée par les flux Offre Info et Certif Info gérés par le réseau des Carif-Oref. Cependant, cette

base de données, alimentée et mise à jour par chaque Carif-Oref[98] en fonction des missions que lui ont fixées ses financeurs, reste hétérogène.

Cette hétérogénéité des flux est le produit des choix réalisés, en régions, par les financeurs des Carif-Oref pour le recensement de l'offre de formation. Certaines régions ont en effet longtemps assigné au Carif la mission de recenser la seule offre « conventionnée » (c'est-à-dire qui fait l'objet d'achats collectifs par les financeurs publics), tandis que d'autres régions ont quant à elles visé très tôt la collecte de l'exhaustivité de l'offre. Ainsi, même si le déploiement du CPF a contribué à élargir fortement le périmètre de l'offre de formation recensée[99], les bases régionales restent hétérogènes par manque d'un cadre commun. **En outre, la nature des informations collectées varie elle aussi** : les informations sur les places disponibles ou les dates de sessions d'informations collectives font l'objet d'un traitement différencié selon les régions. Ainsi, le flux national d'information sur la formation est tributaire de la qualité et du périmètre des informations traitées par les bases régionales, alors même **qu'aucun texte ne définit le cadre de cette mission et la nature des informations à collecter,** comme l'ont déjà pointé les rapports du CNEFOP sur le suivi de la mise en œuvre du Conseil en évolution professionnelle et du Compte personnel de formation de juin 2016 et 2017[100].

A cet égard, le décret sur les bases régionales de formation prévu à l'article L. 6121-7 du code du travail permettant d'assurer l'harmonisation du périmètre de l'offre de formation recensée, de renforcer la qualité de la description de l'offre de formation et de sécuriser la diffusion à l'ensemble des SI qui utilisent ces données reste d'autant plus attendu[101].

Une première étape a été franchie en 2015 avec la publication du décret relatif au langage Lheo[102], qui a contribué à poser une norme générale opposable à tous pour décrire l'offre de formation et améliorer la qualité de celle-ci.

---

[98] Les données collectées par chaque Carif sont partagées au niveau national dans le cadre d'une mutualisation des services documentaires, d'un accès interrégional et géo-localisé aux informations sur l'offre de formation et aux certifications

[99] La base de données de l'Intercarif recense 363.155 formations et 30.878 organismes, en croissance de près de 103 % depuis 2015, avec un taux annuel de progression de 20 %. Données à jour le 23/10/2017

[100] [R17 - 2016] Officialiser et pérenniser les missions d'intérêt général des CARIF-OREF (information sur l'offre de formation et les conditions de sa mobilisation en appui et liens étroits avec les opérateurs du SPRO et du CEP, gestion d'outils mutualisés associés, observatoire régional…) en tant qu'opérateurs à la gouvernance quadripartite, en appui des Conseils régionaux, des services de l'Etat et des CREFOP

[R9 - 2017] - Prendre le décret sur les bases régionales d'information sur la formation

[101] « [R16] Prendre le décret d'application prévu à l'article L. 6121-6 du code du travail sur les bases régionales d'information sur l'offre de formation afin de stabiliser le périmètre des bases d'information sur l'offre de formation et la nature des données à diffuser adaptée à l'ensemble des usages connus de ces flux » in., rapport du CNEFOP sur le suivi de la mise en œuvre du Conseil en évolution professionnelle et du Compte personnel de formation de juin 2016

[102] Décret n°2015-742 du 24 juin 2015 modifiant les articles R. 6111-1 et R. 6111-3 du code du travail. Ce décret prévoit que le système d'information national et l'information relative aux sessions de formation utilisent un langage de référence commun dénommé " Langage harmonisé d'échange d'informations sur l'offre de formation-LHÉO "

Article R6111-3 : « L'information préalable relative aux sessions de formation prévue au premier alinéa de l'article L. 6121-5 et l'information relative à l'offre de formation professionnelle continue sur le territoire par la région déterminée à l'article L. 6121-6 sont diffusées selon le langage de référence mentionné à l'article R. 6111-1.

Le système d'information du compte personnel de formation défini au II de l'article L. 6323-8 recense l'offre de formation professionnelle selon le même langage ».

Une nouvelle étape devrait être franchie dans les prochains mois à l'occasion du déploiement de la plateforme d'échanges d'informations entre acteurs sur les entrées, interruptions et sorties de formation créée par la loi du 8 août 2016 (article 81), dite « Agora ». Ce projet a donné lieu à un travail partenarial de **définition d'un langage harmonisé sur la formation, au-delà du périmètre actuel de Lheo, sur les informations relatives aux stagiaires, aux organismes de formation et aux parcours de formation**. Parmi les données visées par cette plateforme, certaines données sont susceptibles d'enrichir les informations sur l'offre de formation ; plus particulièrement, des informations sur les taux de certification et les taux d'insertion (obtenus grâce au croisement de données avec la Déclaration sociale nominative [DSN] et les fichiers Pôle emploi), ainsi que des informations sur les taux d'interruption ou d'abandon en cours de formation ou les taux de poursuite en formation certifiante, si l'information est jugée pertinente.

Une autre étape pourrait également consister à se doter des moyens nécessaires pour faire accéder Offre info et Certif-info au statut de données de référence au sens de la loi numérique.

Plusieurs enjeux ne trouvent, pour l'instant, pas de réponse : un langage commun descripteur des compétences, la mise en visibilité des résultats et de la satisfaction, la facilité d'usage pour les individus et les entreprises.

Un enjeu fondamental demeure autour du langage commun mobilisé, déjà évoqué à l'occasion de la qualité des observations. En effet, les programmes de formation, les certifications professionnelles, les référentiels de compétences et fiches Métier conduisent tous à décrire des compétences. **Pourtant, comme le CNEFOP a déjà eu l'occasion de le pointer dès 2015,** il serait souhaitable de s'entendre sur des descripteurs **normés de la compétence**, autrement dit sur ce que l'on entend par compétences et sur la façon de les décrire afin de se doter de **références partagées** qui à l'heure actuelle font défaut en France.

Dans cette perspective, le travail récemment conduit par Pôle Emploi, autour d'un nouveau ROME (répertoire opérationnel des métiers et des emplois), mérite sans doute d'être plus largement partagé. En effet, ce répertoire associe chaque fiche métier à une codification détaillée et structurée en termes de descriptifs d'activités, conditions d'accès et d'exercice, secteurs et contextes de mise en œuvre, niveaux de performance attendus ainsi qu'en termes de compétences exprimées au moyen de descripteurs des savoir-faire et savoirs mobilisés dans les différentes tâches et activités. Le ROME appartient en outre à la catégorie stratégique de **données dites « de référence »,** définie à l'article 14[103] de la Loi numérique, dont la qualité doit

[103] Art. L. 321-4.-I du code des relations entre le public et l'administration : « La mise à disposition des données de référence en vue de faciliter leur réutilisation constitue une mission de service public relevant de l'Etat. Toutes les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2 concourent à cette mission. « II.- Sont des données de référence les informations publiques mentionnées à l'article L. 321-1 qui satisfont aux conditions suivantes : « 1° Elles constituent une référence commune pour nommer ou identifier des produits, des services, des territoires ou des personnes ; « 2° Elles sont réutilisées fréquemment par des personnes publiques ou privées autres que l'administration qui les détient ; « 3° Leur réutilisation nécessite qu'elles soient mises à disposition avec un niveau élevé de qualité. « III.- Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités de participation et de coordination des différentes administrations. Il fixe les critères de qualité que doit respecter la mise à disposition des données de référence. Il dresse la liste des données de référence et désigne les administrations responsables de leur production et de leur mise à disposition. »

être garantie par les pouvoirs publics[104]. Cette qualification implique une mise à disposition et un partage de l'outil avec les acteurs susceptibles d'être concernés.

La mise en visibilité des *résultats* des formations et certifications constitue également un enjeu fort. L'enjeu du suivi de cohortes est à cet égard important, de même que la mise à disposition d'informations sur la satisfaction des stagiaires qui ont suivi précédemment ces actions de formation[105]. La publication d'information sur les résultats de la formation est elle aussi centrale. Désormais, grâce à l'article 81 de la loi travail[106], l'Etat publiera une « enquête nationale qualitative et quantitative relative aux taux d'insertion professionnelle à la suite des formations dispensées dans les centres de formation d'apprentis, dans les sections d'apprentissage et dans les lycées professionnels ».

Il importe désormais d'aller plus loin pour étendre cette obligation à l'ensemble de l'offre de formation conduisant à une certification et de stabiliser les « bons indicateurs » permettant d'évaluer les résultats des formations. Certains acteurs auditionnés dans le cadre de la préparation du présent rapport ont en effet souligné la nécessité de penser des indicateurs adaptés à la nature des formations suivies ; le taux de certification et le taux d'insertion constituant sans doute par exemple des indicateurs pertinents pour les formations certifiantes, devant être adaptés pour les formations sur le socle de compétences. Enfin, une fois l'ensemble des outils livrés, reste à permettre aux individus et aux entreprises à s'en saisir. Là encore, il sera question de langage, mais aussi de supports adaptés.

E. La qualité de l'accompagnement est un investissement indispensable pour mieux impliquer les individus et les entreprises

A l'heure où les individus sont invités à être acteurs de leur parcours et où les entreprises sont engagées à investir dans la formation pour être au rendez-vous des mutations économiques, technologiques et sociales, il apparaît indispensable de mettre à disposition, chaque fois que nécessaire, une offre de conseil ou d'accompagnement de nature à éclairer et faciliter l'ingénierie de parcours de ceux qui en ont besoin :

- Les entreprises ayant du mal à formaliser/anticiper l'évolution de leurs besoins dans leurs investissements formation,
- Les actifs eux-mêmes, qui peuvent rencontrer des difficultés d'accès à la formation dans leur parcours professionnel.

---

[104] Décret n° 2017-331 du 14 mars 2017 relatif au service public de mise à disposition des données de référence, Art. R. 321-5 du code des relations entre le public et l'administration : « Le service public des données de référence met à la disposition du public les données suivantes :
« 8° Le répertoire opérationnel des métiers et des emplois, produit par Pôle emploi ;

[105] Comme en atteste déjà la recommandation 33 du rapport sur le suivi du CPF de 2016 qui recommandait de « Stabiliser une méthodologie unique et obligatoire de suivi de la qualité des parcours professionnels des personnes certifiées pour l'ensemble des certifications souhaitant être recensées au RNCP et à l'inventaire »

[106] Nouveaux articles L. 6111-8 du code du travail et L. 401-2-1 du code de l'éducation

Ces conseils et accompagnements méritent d'être mieux connus, mieux dotés et pourraient bénéficier d'un **cadre Qualité** mieux formalisé pour faciliter leur déploiement harmonisé.

1. Développer et outiller les pratiques de conseil aux entreprises,

La qualité des formations implique la mobilisation de l'entreprise dans ses rôles de :

- Commanditaire de formation (qu'elle soit directement acheteuse ou qu'elle commande une action financée par son OPCA), et responsable de l'adaptation permanente du salarié à son poste de travail[107]
- Bénéficiaire (des compétences qui peuvent être acquises en formation),
- Actrice des processus d'apprentissage, depuis l'analyse des besoins en compétences jusqu'à l'organisation de la transformation des acquis de la formation en compétences dans la confrontation aux situations de travail, en passant par l'implication de l'organisation dans les modalités de l'acte formatif et de l'évaluation.

L'implication de l'entreprise en tant que commanditaire de la formation[108] dépend de sa capacité à projeter la formation comme un investissement au service de sa stratégie et ses enjeux de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Or, de nombreux travaux d'étude montrent que la formation reste, dans de nombreuses entreprises, largement dominée par l'adaptation au poste de travail dans une approche conjoncturelle et à court-terme ou par la réalisation de formations obligatoires dans une optique de mise en conformité avec la réglementation (plus d'un tiers des entreprises formatrices financent principalement des formations ayant pour objet de répondre à des exigences réglementaires)[109]. Les logiques d'investissement formation et de mobilisation de la formation dans une vision prospective (évolution des métiers, sécurisation des parcours…) sont encore rares et peu outillées. La capacité de l'entreprise à faire de la formation un outil stratégique est largement conditionnée au fait qu'elle dispose, ou non, d'une fonction dédiée (ce qui est fortement corrélé à sa taille) et du degré d'éloignement de cette fonction à la direction de l'entreprise.

La **diminution de la contribution obligatoire** sur la formation, consacrée par la loi du 5 mars 2014, a pour ambition d'inciter **à un usage plus « stratégique » (et moins comptable ou administratif) de la formation**. Pour outiller cette ambition, la loi a notamment créé l'**entretien professionnel** consacré aux perspectives d'évolution professionnelle du salarié, obligatoire tous les deux ans et l'entretien, complété d'un entretien professionnel tous les 6 ans (qui doit faire un état des lieux récapitulatif du parcours professionnel du salarié). Au-delà de son rôle essentiel pour les parcours individuels de chaque salarié en lien avec la responsabilité

---

[107] Lors de l'exécution du contrat de travail, l'employeur doit permettre l'adaptation permanente du salarié à son poste de travail, notamment par des actions de formation, en ce qui concerne l'évolution des métiers, des technologies et des organisations

[108] La question de l'implication des entreprises dans les processus d'apprentissages est traitée dans la seconde partie du rapport.

[109] CEREQ, CNEFP, Enquête Défis – Bref du CEREQ n°344 mars 2016 : « Plus d'un tiers des entreprises formatrices finance principalement des formations afin de répondre aux exigences réglementaires ».

de l'employeur de veiller au maintien de la capacité d'un salarié à occuper un emploi, ce nouvel outil permet d'**enrichir les pratiques des entreprises en termes d'analyse de besoins de compétences et de formation ainsi que leur plan de formation**.

Il est sans doute encore un peu tôt pour analyser les effets de ces mesures sur les pratiques des entreprises. Les auditions réalisées en appui à la préparation du présent rapport laissent entrevoir une influence positive de la mise en place des entretiens professionnels pour nourrir, dans les entreprises qui n'étaient pas *a priori* convaincues[110], des dynamiques en faveur de l'« outillage » de la fonction formation, donc de l'analyse des besoins et du développement de la formation comme investissement. Mais d'une part, les tendances globales sont difficiles à qualifier au-delà des pratiques (bonnes ou mauvaises) observées, d'autre part, la mise en mouvement au service d'un investissement formation (de qualité) reste encore inégale.

Afin d'accompagner cette ambition, le législateur a souhaité renforcer les moyens **d'accompagnement** des entreprises. A cet égard, la loi de 2009, puis surtout celle de 2014, ont consacré **l'activité des OPCA en matière d'accompagnement de proximité, en particulier auprès des TPE-PME**[111]. Les OPCA sont ainsi invités à :

- Informer, sensibiliser et accompagner les entreprises, pour l'analyse et la définition de leurs besoins en matière de formation professionnelle ;
- Participer à l'identification des compétences et des qualifications mobilisables au sein de l'entreprise ;
- Participer à la définition des besoins collectifs et individuels au regard de la stratégie de l'entreprise.
- Développer des missions de conseil sur la GPEC, sur la définition du Plan de formation, sur l'achat et sur l'évaluation des actions développées.

Plusieurs rapports[112] évoquent cette mission de conseil confiée aux OPCA et mettent en lumière des avancées significatives en la matière (outils, pratiques de conseil, …). Toutefois, malgré ces avancées, les dynamiques de conseil OPCA restent à consolider[113], notamment en raison d'une tendance chez certains OPCA à réserver le conseil aux entreprises qui réalisent un versement volontaire ou conventionnel à l'OPCA. Ces pratiques trouvent leurs fondements dans la nécessité de repenser le « modèle économique » de l'OPCA après la disparition du « 0,9% » suite à la réforme de 2014. Elles interrogent ainsi les « moyens » des OPCA dédiés au conseil, mais également les articulations entre le volet « commercial » de la recherche d'une contribution

[110] cf. auditions partenaires sociaux

[111] Le code du travail confie aux OPCA la mission « d'informer, de sensibiliser et d'accompagner les entreprises dans l'analyse et la définition de leurs besoins en matière de formation professionnelle » ainsi que de « participer à (…) la définition des besoins collectifs et individuels au regard de la stratégie de l'entreprises » (Article L. 6332–1–1 du code du travail).

[112] Dont Rapport IGAS N°2016 – 140R sur le bilan d'étape du déploiement du compte personnel de formation (CPF) : « de fait, la mission a pu observer les pratiques volontaristes des OPCA en matière d'accompagnement des entreprises : visites régulières de l'ensemble des entreprises de la branche par des conseillers de l'OPCA, communication adaptée et ciblée, appui sur des réseaux extérieurs à forte implication territoriale, tels que les organisations professionnelles »

[113] Ibid : « de telles démarches restent toutefois inégalement assurées et parfois trop centrées sur les grands comptes pourvoyeurs de contributions volontaires ».

volontaire et ce qui pourrait être le volet « service public » d'un accompagnement au service du développement de la formation et des priorités de politiques publiques et paritaires.

En parallèle de l'indispensable conseil externe, l'activation ou la réactivation du dialogue social au sein des entreprises sur le volet formation constitue également un facteur stratégique de l'implication des entreprises pour une politique d'investissement active dans une formation de qualité. Les confédérations syndicales (en particulier FO et CFDT) ont appelé de leurs vœux le renforcement du rôle des représentants du personnel dans le cadre de la consultation sur le plan de formation de l'entreprise, pour « encourager les employeurs à se saisir de la question de la qualité de la formation, et de sa traduction en termes de compétences et de capacité à occuper un emploi et à évoluer dans l'emploi »[114]. Cela implique un travail de développement en continu de l'appropriation des enjeux formation par les représentants du personnel[115].

Le maillon « conseil et accompagnement des entreprises » apparaît donc central pour que ces dernières investissent dans la formation**[116]**. Un certain nombre d'outils existent et pourraient être renforcés (conseil par les OPCA, actions de professionnalisation des acteurs impliqués auprès des entreprises, appui sur les réseaux d'entreprises, développement du dialogue social sur la GPEC et la formation), leurs moyens et ressources doivent être mieux ciblés (vers les entreprises faiblement formatrices notamment, ou vers celles qui relèvent des secteurs les plus concernés par des mutations à court et moyen terme), l'animation et la capitalisation, puis la diffusion des pratiques efficaces et efficientes mieux organisées.

2. Structurer et animer un cadre qualité du conseil et de l'accompagnement au service de l'individu « acteur de son parcours et de sa formation »

a. L'accompagnement, une ressource centrale au service de l'individu acteur de son parcours et de sa formation

Partout, les individus sont incités à être **acteurs de leur parcours** et notamment de leur parcours de formation. Cette injonction, qui traverse l'époque, impose de s'assurer de leur « **capacité d'agir** ». Or, cette capacité ne va pas de soi. D'une part, le paysage de l'emploi et de la formation est, par bien des égards, trop complexe pour être facilement appréhendé par des individus par essence non spécialistes. L'information mobilisable, bien que plus fournie et plus accessible, n'est pas toujours lisible ni robuste (cf. *supra*). D'autre part, plus fondamentalement, le contexte actuel de transformations rapides et profondes du travail limite très sensiblement la prévisibilité et bouscule les certitudes (changement de nature du travail, du contenu du travail, augmentation de la précarité des emplois, transformation de la qualité du travail, des

[114] Contribution écrite de Force Ouvrière au rapport du CNEFOP, octobre 2017.

[115] Mentionné dans les auditions Rapport IGAS N°2016 – 140R sur le bilan d'étape du déploiement du compte personnel de formation (CPF) : « le dialogue social dans l'entreprise doit davantage s'intéresser à la formation professionnelle. Pour cela, il est important que les représentants du personnel soient sensibilisés et formés, ce que font déjà certains centrales syndicales ».

[116] « et qui s'impliquent dans les processus d'apprentissage », cf. infra II.

compétences nécessaires[117]). Etre acteur de son parcours, savoir déterminer des objectifs, choisir des modalités d'action dans un contexte très évolutif suppose une grande **agilité** et des compétences de degré élevé (adaptabilité, initiative, créativité).

Dans ce contexte, au-delà de la mobilisation essentielle de moyens d'accompagnement en faveur des personnes les plus fragiles ou précaires (demandeurs d'emploi de longue durée, salariés les moins qualifiés), **il apparaît nécessaire de penser l'accompagnement de l'évolution professionnelle pour tous les actifs, chacun le mobilisant en fonction de ses besoins.** Comme le rappelle le rapport du COE[118] : « Tous les actifs, en emploi ou non, n'ont pas besoin d'être accompagnés et *a fortiori* d'être accompagnés en permanence. Ce qui importe, c'est que les pouvoirs publics, les entreprises, les partenaires sociaux et les institutions du marché du travail mettent en place et fassent connaître les outils et l'offre d'accompagnement disponibles, pour tous et à tout moment ».

Cela implique de **définir l'« accompagnement »** et ce que l'on en attend. L'accompagnement ne doit pas être réduit à une simple fonction de soutien individuel ou d'information (ces deux dimensions restant néanmoins indispensables). Il faut privilégier une conception plus globale, un « appui aux personnes dans la conduite professionnelle »[119], une **« activité professionnelle, centrée sur les individus, visant le renforcement de leurs capacités à être acteurs et décideurs de leur propre devenir professionnel »**[120]**.**

Ces constats avaient en partie été partagés en amont de la loi du 5 mars 2014. La loi a en conséquence renforcé les droits à l'orientation tout au long de la vie afin de permettre à tout actif d'avoir, de façon régulière, la possibilité de prendre le temps de la réflexion sur son parcours professionnel ; elle a engagé à réformer le **service régional de l'orientation ;** elle a créé le **conseil en évolution professionnelle (CEP)**, mais aussi **l'entretien professionnel** obligatoire tous les deux ans et **l'entretien professionnel de bilan** tous les 6 ans**.**

b. Pour un cadre Qualité du Conseil en évolution professionnelle

Le CEP est positionné comme une ressource centrale au service de l'individu acteur de son parcours (dont son parcours de formation). Depuis 2015, les pilotes et les opérateurs chargés de le déployer ont cherché à **préciser les cadres de référence** pour outiller les acteurs en déclinaison de l'arrêté du 16 Juillet 2014, qui en fixe le cahier des charges. **Un guide « Repères » du CEP** a été diffusé. Son actualisation en 2016 a permis de partager un « **Panier de services du CEP »**, posant le cadre d'un service personnalisé à rendre par le conseiller CEP (attendus, modalités, outils mobilisables).

Au-delà, la question de l'opportunité d'une certification du CEP a été travaillée, à la suite du rapport du CNEFOP « Faut-il certifier le CEP ? ». Les travaux qui ont suivi ont permis de partager

[117] Intervention André Chauvet – 5èmes rencontres du réseau Kelvoa - Transformations du travail : impacts sur les parcours et l'accompagnement des personnes.
[118] COE, L'accompagnement vers et dans l'emploi, Juin 2016
[119] André Chauvet, « Réforme de la formation : renforcer l'accompagnement des personnes : de quoi parle-t-on ? », novembre 2017
[120] B. Gazier, F. Bruggeman

un référentiel de compétences du CEP[121], qui pourra servir de base aux processus de professionnalisation, aux cahiers des charges formatifs, voire à une ingénierie de certification. Les opérateurs ont partagé des items d'autodiagnostic sur la qualité de leur service au regard du Panier de services également collectivement défini. Des indicateurs de pilotage sont aujourd'hui partagés, et pourront être exploités pour nourrir une lecture qualitative de la mise en œuvre de l'ambition du CEP[122].

Cependant, le changement de paradigme porté par le CEP (co-construction à l'initiative du bénéficiaire, développement du pouvoir d'agir du bénéficiaire, personnalisation du service, décloisonnement des dispositifs et des acteurs) pose des défis majeurs. Comme le rappelle le récent rapport du CNEFOP sur le sujet[123], bien qu'il s'installe et s'outille, **le CEP doit être mieux connu et réellement accessible** à tous les actifs en emploi qui en auraient besoin ; il doit monter en charge comme **ensemblier au service de l'individualisation des parcours, dont des parcours compétences et formation**. Ce défi requiert de **penser les moyens du CEP** et de poursuivre le travail commun sur plusieurs dimensions : l'évolution des **postures** de conseil (rupture avec la logique de *prescription*, pour promouvoir une logique de co-construction et de promotion de la *capacité d'agir*) ; **l'appropriation des approches « par compétences »** (car la fonction d'ensemblier du CEP doit précisément conduire à mettre en œuvre ces parcours individuels complexes jalonné d'étapes mobilisant, si c'est opportun, la formation en complément d'expériences professionnelles) ; le développement d'**un accompagnement apprenant** (c'est-à-dire qui permette d'apprendre à partir de l'expérience d'accompagnement[124]).

Il apparaît donc essentiel de travailler à un cadre formalisé de la Qualité du CEP. Mais il faudra être particulièrement vigilant à définir la nature et les intentions de ce cadre : un cadre qualité du CEP ne peut en aucun cas prédéterminer des procédures modélisées auxquelles les professionnels devraient se conformer en toutes situations, au risque d'écarter les personnes des choix qui concernent leur propre parcours. Ce cadre doit plutôt définir des grands principes, cohérents avec les ambitions (personnalisation des objectifs et évaluation du parcours en fonction, co-construction, pouvoir d'agir de la personne…) et laisser une marge de manœuvre suffisante aux professionnels et à leurs réseaux pour déployer des accompagnements *in situ* et sur mesure sur la base de ces principes structurants, partagés et qualifiés.

Ainsi défini, ce cadre qualité pourra être le garant de l'homogénéité du CEP et le levier central d'un pilotage stratégique de l'ensemble des opérateurs. Il importe donc désormais, pour progresser, de continuer à outiller ET développer les cadres qualité partagés ainsi que les dynamiques de professionnalisation des acteurs, mais aussi de renforcer l'animation (nationale et régionale) et de soulever la question des moyens mis à disposition pour l'accompagnement.

---

[121] Les travaux ont été pilotés par la DGEFP et le CNEFOP, et conduits par l'APFA en lien avec les opérateurs. Ils ont été présentés dans une première version à la Commission Parcours du CNEFOP en octobre 2017 et devraient être disponibles début 2018.

[122] Les travaux conduits dans le cadre du groupe de travail « qualité » animé par la DGEFP proposent des exploitations de données pour nourrir l'analyse sur trois des ambitions portées par le CEP : universalité d'accès, personnalisation du service, cohérence des parcours.

[123] CNEFOP, Rapport 2017 sur le suivi et la mise en œuvre du CEP et du CPF.

[124] Interventions à la journée du CNEFOP sur l'analyse du travail (octobre 2017).

c. Accompagnement et formation : sortir d'une logique prescriptive et d'une approche « mécanique » dans le recours à la formation.

Cet effort de professionnalisation et de montée en puissance qualitative du CEP doit être particulièrement porté sur la façon dont l'accompagnement traite la question de la formation. Cela suppose en premier lieu **d'organiser des liens plus consistants et resserrés entre les univers de l'accompagnement et de la formation** ; la fragilité actuelle de l'ingénierie de niveau 3 du CEP témoigne de la marche qu'il reste à monter.

De plus, les conseillers en charge de délivrer le CEP doivent être mieux outillés pour réussir à prendre leurs distances avec une logique prescriptive de la formation et parvenir à **éviter les « pièges » d'une approche trop rapide et mécanique entre l'identification de besoins en compétences et le recours à la formation**. Il importe en effet d'inciter les accompagnants dans la mission qui leur incombe à s'interroger davantage sur la pertinence de la réponse formative. La formation n'est pas la seule modalité d'acquisition de compétences. Il est même parfois préférable, par souci d'efficacité, de recourir au moins dans un premier temps à d'autres vecteurs de professionnalisation, tels que par exemple les périodes de mise en situation en milieu professionnel (PMSMP) pour « tester » des univers professionnels, reprendre confiance en soi, conforter un projet….

En effet, la formation peut parfois s'avérer plus efficace quand elle intervient après une période d'emploi, *a fortiori* pour les publics éloignés du marché de travail, car elle permet de donner du sens au contenu et aux objectifs de la formation. Avant de penser formation, il est ainsi dans certains cas plus opportuns d'utiliser différentes formes d'expérience professionnelle en entreprise (immersion, contrats courts…) et d'évaluer avec la personne le contenu de ces expériences, pour faire émerger un projet au sein duquel la formation peut jouer son rôle. Cette stratégie du « work first » – qui mise sur une inversion du schéma d'accompagnement linéaire séquentiel classique, et où la levée des freins et l'acquisition d'une qualification par la formation précèdent l'accès à l'emploi – est notamment déployée dans le cadre de la « garantie jeunes » par les conseillers des Missions Locales.

***

En guise de synthèse intermédiaire, cette première partie a tenté d'identifier pour chacune des ressources de l'écosystème de la formation, ce qui peut être considéré comme cadre de référence ou pratique de qualité, puis d'analyser les axes de progrès pour mieux garantir la qualité de chacune des ressources :

- La qualité des organismes de formation est aujourd'hui dotée d'un cadre réglementaire et d'un cadre qualité à travers les certifications reconnues par le CNEFOP et les catalogues de référencement des financeurs. L'étape 2 consistera à ajuster les cadres réglementaires et qualité pour plus de lisibilité et d'harmonisation de pratiques entre financeurs, mais aussi à penser l'animation en continu de la mise en œuvre et du contrôle du respect de ces cadres ;

- Sur les certifications professionnelles, c'est un cadre légal et réglementaire renouvelé qui permettra une nouvelle dynamique qualité pour faire des certifications des repères pertinents au service des parcours d'acquisition de compétences ;
- Sur l'observation des besoins « emplois et compétences », sur la qualité de l'information sur la formation, et sur le conseil et l'accompagnement des entreprises, les cadres réglementaires pourront être adaptés pour mieux promouvoir les ambitions, structurer les objectifs et partager les responsabilités entre acteurs et opérateurs. Mais l'enjeu est surtout de développer et partager les outils et dynamiques pertinentes et utiles, donc d'animer en continu les pratiques.
- Sur l'accompagnement des individus, le cadre légal et réglementaire a défini le CEP et son cahier des charges, le déploiement et les pratiques font l'objet d'une animation par les opérateurs et en inter-opérateurs au national comme en région. Trois ans après, un cadre qualité gagnera à être formalisé pour permettre le saut qualitatif associé aux ambitions du CEP et renforcer l'animation de son déploiement au service des parcours, dont des parcours de formation.

Cette approche « systémique » est de fait émergeante dans les stratégies régionales traduites dans les CPRDFOP signés récemment[125]

La qualité des ressources

- Animation et professionnalisation des offreurs de formation ; « Accompagner les démarches qualité au sein des organismes de formation » ; « Agir sur les outils et les pratiques pédagogiques et encourager les innovations pédagogiques, notamment les potentialités offertes par le numérique » (deux CPRDFOP); « Développer un label qualité destiné aux organismes de formation »

- Information (sur) et lisibilité de l'offre de formation : « Rendre lisible l'offre de formation continue et communiquer sur ces formations afin de faire se rencontrer les apprenants et le monde économique (deux CPRDFOP)

- **Qualité de l'accompagnement :** « Renforcer la qualité de l'accompagnement des publics dans leur parcours d'orientation au regard des objectifs du Conseil en Évolution Professionnelle (CEP) et du Parcours Avenir en développant l'individualisation des parcours »

La qualité des achats

- Diagnostic des besoins, cadre de référence partagé et pertinence des formations : « Elaborer un référentiel qualité partagé, centré sur la pertinence des services et la qualité des moyens mobilisés » ; « Garantir la qualité de l'offre de formation sur l'ensemble des territoires » ; « Placer l'usager du service au cœur de la démarche »

- Pratiques de financement : « Créer une conférence de financeurs (pour trois CPRDFOP) »

- Evaluation des effets : « Mesurer les effets d'une formation à court et moyen terme et s'intéresser au parcours des bénéficiaires de cette formation »

Ainsi, la structuration et l'animation de la qualité de chacune des ressources sont essentielles, elles ne suffisent cependant pas à travailler la qualité d'ensemble. Cette qualité d'ensemble dépend aussi de la qualité de la coordination et de la complémentarité de ces démarches et outils. **Cette complémentarité gagnerait à être renforcée, ce qui suppose une gouvernance**

[125] Extraits issus de 5 CPRDFOP : Bretagne, Hauts-de-France, Centre Val de Loire, Normandie, Occitanie.

qui anime et pilote chacune des ressources mais également leur coordination et leurs complémentarités.

Enfin, **la qualité de ces ressources et garanties** n'est pas une finalité en soi, elle **doit être travaillée au service de la qualité des actions de formation** : les ressources et garanties collectives de qualité constituent autant de points d'appui à la disposition des financeurs, mais aussi des individus et des entreprises, pour mobiliser des actions de formation répondant à leurs besoins et aux priorités de politiques publiques et paritaires. Reste donc à structurer et à animer en complément **la qualité des stratégies d'achat**.

II – … POUR MIEUX INVESTIR SUR LA QUALITE DES ACTIONS DE FORMATION

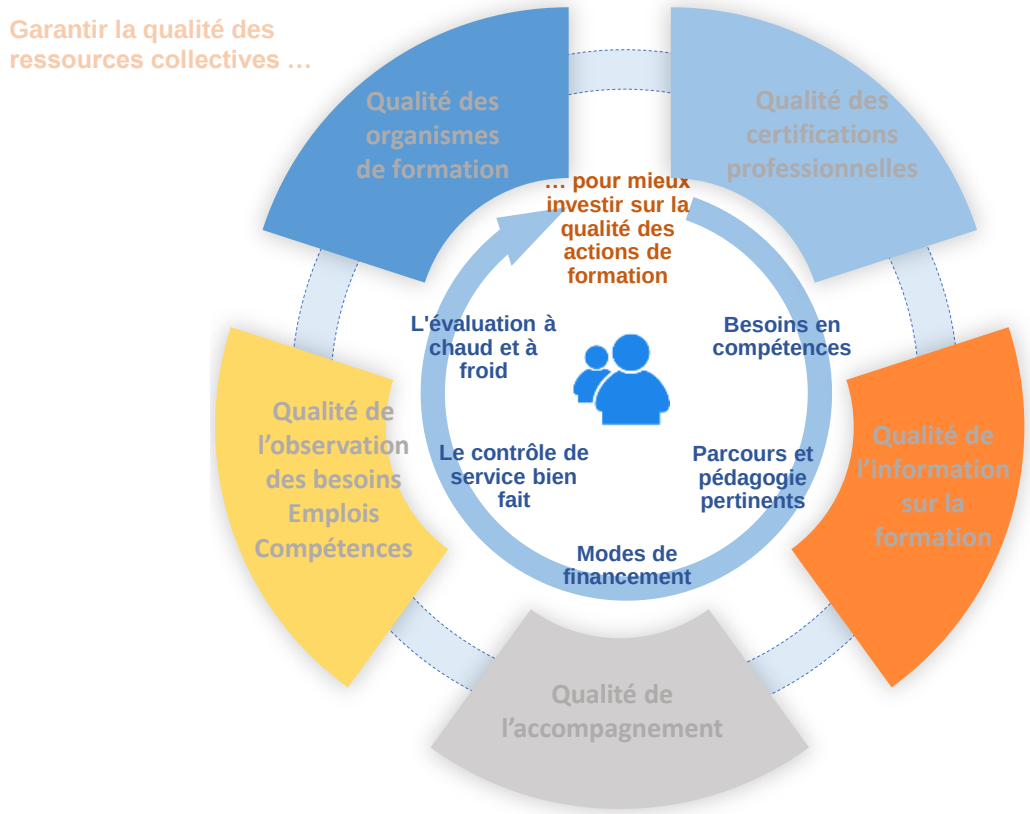
Les dispositions relatives à la qualité de la formation issues de la loi du 5 mars 2014 et de son décret d'application (décret du 30 juin 2015) imposent aux financeurs à la fois de « s'assurer de la capacité du prestataire de formation (…) à dispenser une formation de qualité »[126] mais aussi de veiller à **« l'adéquation financière des prestations de formation achetées aux besoins de formation, à l'ingénierie pédagogique déployée par le prestataire, à l'innovation des moyens mobilisés et aux tarifs pratiqués dans des conditions d'exploitation comparables pour des prestations analogues »**[127].

Ces dispositions articulent des obligations de « contrôle *a priori* » sur la capacité des prestataires, **et des obligations relatives aux processus d'achat ou de financement** (depuis la précision des besoins, des objectifs et des exigences, jusqu'au ciblage des coûts associés). C'est en effet en articulant la capacité des prestataires à dispenser une formation de qualité[128] et **des processus d'achat (ou de financement) de qualité** que l'on pourra **investir (et sécuriser) de manière globale et systémique sur la qualité des actions de formation**.

Cette seconde partie **fait synthèse des démarches existantes et des principes** d'action vertueux susceptibles de guider utilement les pratiques des acheteurs/financeurs**.** Par là même, elle pointe **la nécessité, pour les acheteurs, d'élaborer une stratégie d'achat (ou de financement) de formations de qualité qui porte sur :**

- l'expression des besoins et objectifs de formation pertinents
- la recherche volontariste d'offres formatives et pédagogiques efficaces (A) ;
- les modalités d'achat et de financement à privilégier, notamment au regard des enjeux d'investissement, (B) ;
- Enfin, les pratiques de contrôle, d'évaluation et d'animation propices à concourir à la qualité des actions de formation (C).

[126] Article L. 6316-1 du code du travail
[127] Article R. 6316-4 du code du travail
[128] et en garantissant la qualité des autres ressources, cf. I



A. Mieux exprimer les besoins de formation et mobiliser les pédagogies efficaces

Une stratégie d'achat et de financement de qualité implique en premier lieu de bien cibler les offres pertinentes au regard des besoins. Acheter ou financer une action de formation, c'est avant tout formuler des objectifs liés à des besoins spécifiques et des priorités de politiques publiques et paritaires, puis sélectionner les offres qui répondront au mieux à ces besoins et priorités.

1. Définir des besoins de compétences et cibler les objectifs de formation : un exercice complexe à mieux outiller.

Cette étape d'analyse des besoins et de définition des objectifs assignés à la formation que l'on souhaite acheter ou financer est indispensable. Ces objectifs sont en effet d'ordres plus divers qu'on ne le pense généralement :

- l'objet de la formation : quelles compétences à acquérir, savoirs à développer, certification à préparer,
- les modalités pédagogiques à privilégier pour, par exemple, favoriser des apprentissages en contexte de travail ou la participation active des apprenants,

- les indicateurs de réussite, qui ne seront pas les mêmes selon le type de formation mobilisée (exemples : remobilisation, remise à niveau, pré-qualification, formations courtes d'adaptation au poste, formations longues qualifiantes…).

Surtout, l'expression de ces besoins doit utiliser un langage commun aux individus, entreprises, organismes de formation et certifications professionnelles : la compétence.

a. La place de l'approche « compétences » dans la formulation des besoins et des objectifs de formation

L'expression des besoins qui préside à la mobilisation d'une formation est de toutes sortes, et prend des formes diverses selon l'acteur qui s'exprime. L'individu pourra évoquer une envie d'apprendre, des besoins d'insertion ou de reconversion, des enjeux de reconnaissance… L'entreprise ou les pouvoirs publics et paritaires pourront évoquer la nécessité de s'adapter aux mutations économiques et technologiques, de mieux intégrer leurs salariés ou d'accompagner des parcours d'évolution ou de retour à l'emploi… Ces expressions de « besoins » donnent à voir le plus souvent des finalités, qu'il est nécessaire de traduire dans un langage commun. Or, le **seul langage commun à même de décrire un périmètre de besoins et de structurer les articulations indispensables entre l'entreprise, l'individu apprenant et le formateur est celui des compétences.** C'est à cette condition que les financeurs de formation pourront disposer d'analyses de besoins (en compétences) pertinentes, croisant les besoins des individus, des entreprises, des secteurs, des territoires, pour orienter leurs priorités et mieux cibler les objectifs associés à chacun de leurs achats.

Définir des besoins et déterminer des objectifs de formation en privilégiant une approche en termes de compétences, présentent en effet plusieurs avantages. Cette démarche permet de :

- Décrire finement ce qui est attendu pour réaliser une activité ou résoudre des problèmes professionnels dans un contexte particulier, et donc préciser ce qui est acquis et ce qui reste à acquérir.
- Individualiser l'offre pour répondre aux besoins de chacun (entreprise, individu, territoire/secteur) en dépassant l'entrée d'une offre générique, catalogue, qui n'est pas toujours adaptée.
- Mieux penser les parcours d'évolution des individus dans une approche d'acquisition (éventuellement progressive) de compétences tout au long de la vie (long terme), qui dépasse la perspective d'une unique action de formation (court terme) et qui incite à définir des étapes (parcours de formation à moyen terme).
- Valoriser plus finement les acquis plutôt que d'énumérer les actions de formation réalisées/ non réalisées, voire les certifications acquises/ non acquises.

L'analyse « compétences » des besoins nécessite néanmoins aujourd'hui d'être mieux outillée :

- Malgré les avancées des dernières années, les langages communs (référentiels compétences métiers, compétences transversales et compétences transférables) restent encore largement à harmoniser et à partager pour que les acteurs puissent s'en saisir aisément et partager plus facilement leurs analyses de besoins en compétences[129].
- Les acteurs du conseil et de l'accompagnement auprès des entreprises comme auprès des salariés et des demandeurs d'emploi, mais aussi les entreprises et les individus, doivent être **outillés pour mieux appréhender, chacun à leur niveau et avec leur prisme, les pratiques d'analyse et d'expression des besoins de compétences**.
- Les commandes doivent engager les organismes de formation à partager l'analyse du besoin en compétences avec l'individu, et à rattacher pour chaque individu ce besoin de compétences à un projet qui fait sens pour lui, car « on ne se forme que si on a intérêt à le faire »[130].

Autrement dit, l'approche compétences est indissociable d'une pratique qui positionne le stagiaire comme acteur de sa formation en passant par un positionnement, une contractualisation, voire un accompagnement tout au long du parcours de formation.

a. Pour des cahiers des charges plus précis sur les objectifs qualitatif de la formation

Dans un contexte de mutations économiques, technologiques et pédagogiques fortes, la grande majorité des acteurs auditionnés à l'occasion du présent rapport milite pour des cadres de commandes mieux maitrisés sur les besoins et les objectifs de la formation, appuyés sur une logique « compétences », tout en laissant à l'organisme une liberté d'adaptation forte en matière pédagogique afin de faciliter l'émergence d'innovations.

Ainsi, il revient à l'acheteur de définir précisément son besoin, de fournir suffisamment d'éléments de contextualisation et de compréhension de ses ambitions, notamment qualitatives, pour permettre aux organismes de formation de proposer une réponse adaptée et de sélectionner l'offre formative qui s'est donnée les moyens de proposer une réponse adaptée à la demande, voire de suggérer des façons d'interroger et de reformuler cette demande de manière pertinente.

Cette répartition des rôles respectifs du commanditaire et de l'offreur de formation, au regard de leurs positionnements et domaines de professionnalisme, n'empêche pas, bien au contraire, en parallèle :

- d'encourager les pratiques de dialogue, mais aussi de négociation et de co-construction entre le commanditaire et l'offreur de formation (et l'apprenant) ; et cela au moment de l'élaboration et la conception de la réponse formative, mais aussi tout au long de sa réalisation ;

---

[129] Rapport FS, Compétences transférables et transversales : Quels outils de repérage, de reconnaissance et de valorisation pour les individus et les entreprises ?
[130] Bertrand Schwartz

- d'accompagner le déploiement à plus grande échelle de pratiques pertinentes par les organismes de formation [131] ;
- de guider et d'outiller les acheteurs pour qu'ils soient davantage en mesure de « reconnaître » des propositions formatives et pédagogiques efficientes, voire de promouvoir leur développement (animation, diffusion de pratiques…).

2. Promouvoir des pédagogies efficaces ou innovantes.

Les recherches conduites dans le domaine des sciences de l'éducation et de la didactique professionnelle sur les pratiques de formation nous apportent des éclairages précieux qui gagnent à être mieux connus des organismes, bien sûr, mais aussi des acheteurs et des financeurs. C'est dans cette perspective que ce rapport propose dans cette partie une courte synthèse de quelques principes en grande partie partagés, bien qu'encore insuffisamment appropriés.

Préalable : Apprentissages et formation ne sont pas synonymes.

Il importe, en guise de préalable, de rappeler que les termes « Apprentissages » et « Formation » ne sont pas nécessairement synonymes, ou pour le dire autrement recouvrent des réalités pas toujours superposables.

En premier lieu, c'est une évidence : **on apprend aussi en-dehors de la formation**. L'investissement des individus dans des espaces extra professionnels (familiaux, sociaux, associatifs…) peut déboucher sur des apprentissages, voire l'acquisition de compétences mobilisables ensuite dans le travail. De plus, l'activité professionnelle, elle-même, peut donner lieu à des apprentissages, plus ou moins incidents ou organisés, sans pour autant intervenir dans le cadre d'une formation formelle. Autrement dit, on apprend aussi en travaillant. Des études récentes du CEREQ soulignent le poids prépondérant des apprentissages informels en matière de professionnalisation et de développement des compétences.

Ce constat doit inciter les acheteurs/commanditaires à **accorder une attention privilégiée à des offres qui raisonnent davantage en termes d'ingénierie de parcours et d'apprentissages qu'en termes d'ingénierie pédagogique au sens étroit du terme** ; des offres dans lesquelles la formation formelle est envisagée comme un outil parmi d'autres et son articulation avec d'autres vecteurs de professionnalisation est pensée.

De plus, **une formation, y compris bien faite, ne mène pas automatiquement à l'apprentissage. Cette absence de lien de causalité mécanique s'explique par le fait que l'acte d'enseigner et l'acte d'apprendre ne renvoient pas aux mêmes mécanismes :**

- *« Le premier acte, enseigner, est l'acte du maître, mais il ne produit pas le second, il n'en crée que les conditions favorisantes.*

[131] cf. I.1

- *Le second, l'acte d'apprendre, est l'affaire de l'apprenant. »*[132].

Le terme d'apprentissage décrit le processus psychologique propre à l'apprenant qui mène à la transformation durable de représentations, d'habiletés et d'attitudes, en milieu éducatif formel ou ailleurs. La notion de formation, quant à elle, décrit une intervention sur autrui, en milieu généralement formel, visant le développement des compétences ; en ce sens elle ne recouvre qu'une intention de transformation d'autrui[133]. **Cette distinction entre « apprendre » et « former » amène à souligner le poids prégnant de l'engagement des « formés » dans la plus ou moins grande efficacité des apprentissages réalisés.**

Il importe que l'acheteur/financeur ait conscience de ce phénomène afin de **s'orienter vers des offres de formation qui se préoccupent :**

- **d'une part d'analyser et de stimuler les « dispositions » des formés pour sécuriser autant que possible les conditions d'apprentissage,**
- **et d'autre part d'évaluer les effets des actions initiées sur les apprentissages.**

a. Premier principe : On apprend seul, mais jamais sans les autres.

Les apprentissages des adultes sont nécessairement, et indissociablement, des processus à la fois individuels et sociaux. En somme, on **apprend toujours seul mais jamais sans les autres**.

Ce résultat invite à considérer positivement **les formations qui tendent à privilégier une nouvelle culture de l'*apprenance* (Philippe Carré), dans laquelle le formé devient un « apprenant » et le formateur un « facilitateur » d'apprentissages.** Les acheteurs/financeurs doivent ainsi s'orienter vers des dispositifs formatifs qui :

- privilégient **l'autonomie et l'engagement des bénéficiaires dans les processus d'apprentissage**. Autrement dit, des formations qui privilégient des méthodologies actives et, participatives ; des formations qui confèrent un rôle actif au bénéficiaire, à qui l'on va demander par exemple de contribuer à affiner ses objectifs d'apprentissage ou de conduire par lui-même des recherches d'information/des observations… Bref, des formations qui évite, au moins en partie, la transmission descendante et verticale visant, selon un programme prédéfini en-dehors du bénéficiaire, à transférer du contenu et inculquer au formé un savoir délivré par un enseignant. Dans ce contexte, le recours aux outils numériques peut, dans certaines situations, apporter une valeur ajoutée significative du point de vue de l'implication et de l'autonomisation des formés ainsi que de l'efficacité des apprentissages réalisés.

- **se préoccupent de mettre en place des supports collectifs et organisationnels pour accompagner ces dynamiques d'auto formation.** Cela suppose que les organismes de formation soient en capacité de **structurer leur offre autour d'une fonction d'accompagnement**. Ce qui bouscule considérablement le centre de gravité du champ

[132] Vermersch, 2012
133 P. Carré

d'intervention/de professionnalité traditionnels de nombreux opérateurs (mais pas de tous, certains étant déjà bien avancés sur ces questions).

Cet accompagnement, qui ne signifie pas nécessairement une coprésence avec le formé tout au long du processus d'apprentissage, remplit **plusieurs rôles indispensables à la consolidation et l'appropriation des acquis** :

- **Individualiser les modalités et temporalités d'apprentissage** pour les rendre congruentes avec les besoins et contraintes des bénéficiaires, ainsi que leurs caractéristiques socio-cognitives spécifiques.
- **Aiguiller les bénéficiaires pour les aider à se repérer dans la masse des informations disponibles**, à hiérarchiser et sélectionner les données pertinentes au regard de leurs objectifs d'apprentissage.
- **Aménager des séquences de réflexivité** et de confrontation référencée à l'activité visant à conscientiser les apprentissages réalisés, et leur donner du sens en explicitant la façon dont ils trouvent leur place dans un parcours apprenant.
- **Organiser, *a fortiori* dans les formations à distance, qui comportent des risques élevés d'isolement et consécutivement d'abandon, des moments d'étayage collectif.** Ces derniers présentent un double avantage au regard de la fertilité des apprentissages visée : sortir d'un face à face pédagogique potentiellement enfermant avec le formateur ; **exploiter les vertus apprenantes des échanges interpersonnels et pratiques d'entraide qui peuvent avoir lieu, en particulier au sein de groupes de pairs.** Cette dimension « collective » constitue un des ressorts fondateurs du modèle pédagogique de l'Ecole Simplon auditionnée dans le cadre de la préparation de ce rapport.

Cette **fonction d'accompagnement/médiation/conseiller émerge de plus en plus comme le rôle central que doit endosser le formateur**, en particulier dans un contexte socioéconomique marqué par l'explosion des technologies numériques et l'emballement spectaculaire de la quantité d'informations disponibles. Cependant, il implique pour de nombreux offreurs de formation (ce n'est pas le cas de tous) un important renouvellement de leurs pratiques professionnelles, l'autre levier de « l'innovation pédagogique » (avec la digitalisation de l'offre de formation). Il importe au passage de se méfier de certains raccourcis qui tendraient à limiter l'innovation pédagogique dans le champ de la formation professionnelle au recours aux outils numériques ; ces technologies, pour donner leur pleine mesure, doivent être inscrites (dans) et articulées avec une réflexion pédagogique véritable. Ceci étant dit, l'usage du digital dans la formation comporte des gisements potentiels d'innovation considérables dans la mesure où il permet d'apporter des réponses nouvelles pour concilier les enjeux de massification de l'accès à la formation et l'impératif d'individualiser les parcours d'apprentissage pour en accroître l'efficacité.

La transformation digitale de la Formation professionnelle continue : quelques enseignements d'un récent rapport de l'IGAS[134]

« La révolution numérique est, tout d'abord, **une source prometteuse de renouvellement des pédagogies et, plus encore, de transformation des parcours de formation, en adéquation avec les attentes des individus et des entreprises** (…).Du cours en ligne (MOOC) au *micro-learning* reposant sur des tests en ligne rapides, en passant par les jeux sérieux (*serious games*), ou plus communément les formations multimodales (*blended learning*), alternant présentiel et modalités digitales, la gamme des potentialités numériques de formation est en constant renouvellement. Ces nouvelles modalités sont susceptibles de diffuser de manière inédite des pédagogies participatives, anciennes, mais réservées au petit nombre (classe inversée, *social learning* soulignant l'importance des pairs dans l'apprentissage…) (…) et de faire franchir un saut qualitatif grâce aux apports spécifiques du numérique (…). **Certaines conditions devront toutefois être respectées pour une réelle valeur ajoutée des modalités numériques** (forte mobilisation de l'ingénierie pédagogique, évaluation de l'apport des nouveaux dispositifs, préservation de l'accompagnement humain et de la dimension collective de l'apprentissage). Au-delà de leurs perspectives pédagogiques, les formations digitales offrent **des atouts essentiels pour l'accessibilité, la fluidité et la personnalisation des parcours de formation** en facilitant l'entrée en formation ; en adaptant les parcours au positionnement préalable et au rythme des individus, dans une logique de modularisation accrue ; en minimisant les contraintes géographiques et temporelles ; en laissant augurer, enfin, à moyen terme, des prix à la baisse (…).

Les potentialités des nouvelles approches en sont cependant aujourd'hui, encore souvent au stade des promesses (…)**.** Plus de 50 % des organismes privés de formation interrogés par l'observatoire de branche ne réalisaient en 2016 aucune prestation en formations digitales. (…) La transformation digitale de la formation professionnelle est donc aujourd'hui au milieu du gué : portée à ce stade essentiellement par les organismes les plus importants ou par un foisonnement de nouveaux entrants spécialisés dans les formations numériques, elle constitue **un défi d'adaptation des compétences et d'investissement pour une majorité des acteurs.** Les formateurs sont contraints à un important effort de formation aux ressources numériques et aux nouvelles possibilités d'ingénierie pédagogique ; ils doivent parfois opérer des choix de spécialisation (par exemple, entre conception et animation, ou entre formation en présentiel ou tutorat en ligne). Ils font également face à l'apparition de nouveaux métiers (*community manager*, tuteur en ligne, formateur multimedia...). L'activité pédagogique n'est, d'ailleurs, pas seule impactée : l'ensemble des métiers des fonctions support, du marketing aux fonctions administratives, le sont également. Leur digitalisation a souvent précédé celle de l'offre de formation. Si l'impact sur les effectifs parait encore incertain, avec de possibles compensations dans les créations (sur le segment conception) et les destructions d'emplois (plus focalisées sur l'animation traditionnelle), la tendance, traditionnelle, à la mobilisation de professionnels extérieurs indépendants et au recours à la sous-traitance parait aujourd'hui s'accentuer. L'utilisation des formes souples d'emploi est susceptible de s'accroître à l'avenir, avec une possible « ubérisation » du secteur ».

[134] « La transformation digitale de la Formation Professionnelle Continue », Nicolas Amar, Anne Burstin, IGAS, Mars 2017.

Outre la question des contours de la professionnalité des offreurs de formation, ce poids prépondérant de l'accompagnement dans les apprentissages invite également à mieux penser, articuler, outiller, et délimiter dans chaque contexte ce qui doit être réalisé par l'organisme (et dans le cadre de la commande qui lui est faite) et ce qui est réalisé en externe (analyse des besoins, conseils…) notamment par les acteurs du SPE et de l'intermédiation et par les entreprises.

b. Second principe : L'individu n'apprend que s'il trouve dans la formation une réponse à ses problèmes, dans sa situation.

Un des reproches anciens adressés au modèle pédagogique de la formation professionnelle est, dans le prolongement du format scolaire classique, de s'inscrire trop souvent dans une **logique de transfert descendant et « décontextualisé » éloignée des usages professionnels**. « *L'exemple le plus flagrant est peut-être la façon dont nous apprenons les langues où finalement la formation professionnelle n'est qu'une poursuite de la formation initiale avec une concentration sur le respect des règles (syntaxiques ou lexicales) en interrogeant très peu l'usage professionnel réel* »[135].

De ce point de vue néanmoins **des progrès notables ont été réalisés ces dernières années pour « déscolariser » la formation professionnelle ; autrement dit, repenser les modèles pédagogiques via un double mouvement d'individualisation des parcours et de rapprochement des modalités d'acquisition des savoirs de leurs contextes d'utilisation professionnels.** On peut en particulier citer à titre d'illustration toutes les démarches initiées autour de l'acquisition des blocs de compétences du référentiel **CLEA**.

Du chemin reste malgré tout à faire pour continuer à **revisiter certaines pratiques formatives** en positionnant l'utilité effective des apprentissages au centre et **en articulant davantage les logiques formatives aux situations professionnelles réelles.**

En effet, comme le postulait **Bertrand Schwartz, l'adulte n'apprend que s'il trouve dans la formation une réponse à ses problèmes, dans sa situation.** En conséquence, la question qui se pose de manière cruciale et qui doit guider la conception d'ingénieries pédagogiques efficaces est la suivante : « **De quoi la personne a-t-elle besoin à un instant T de son parcours dûment muri et négocié avec sa hiérarchie ou dans le cadre de son projet ?** ». Un tel questionnement invite **à promouvoir des formes plus en prise avec l'opérationnalité de la personne en poste et en lien avec l'emploi**.

Cet objectif comporte une double conséquence pratique sur les exigences qualité que l'acheteur/financeur doit promouvoir :

- En premier lieu, il devrait rechercher des actions de formation qui mobilisent nettement plus qu'aujourd'hui les situations de travail des individus, passées et projetées, comme

[135] Hubert Grandjean (AFDEC).

ressources et/ou supports pédagogiques. Cette inflexion peut revêtir des formes plurielles. Trois en particulier méritent d'être mentionnées.

- **Mobiliser et améliorer la qualité de la pédagogie mobilisée dans le cadre de l'alternance « institutionnalisée »** (contrats d'apprentissage/de professionnalisation). Il s'agit en particulier de mieux articuler les apprentissages réalisés en centres de formation et durant les séquences en entreprise en construisant des progressions pédagogiques et des temporalités d'apprentissages plus cohérentes, et ce afin **d'évoluer progressivement d'une alternance à dominante « juxtapositive » vers une alternance « intégrative** »[136]. Cela suppose des relations davantage coordonnées et coopératives entre les centres de formation, les CFA en particulier, et les acteurs économiques qui accueillent des alternants.

- **Développer**, tout particulièrement au bénéfice des TPME et de leurs salariés les moins qualifiés, **des Formations En Situation de Travail (FEST). C'est l'objet d'une expérimentation initiée en 2015 par l'Etat et les Partenaires Sociaux avec des OPCA volontaires, qui s'achèvera fin 2017**. Le développement de ce type de support formatif exige des organismes de formation une évolution significative de leur périmètre d'intervention et de professionnalité, car ils doivent parvenir à évaluer le potentiel apprenant des situations de travail ; négocier avec l'employeur pour procéder aux aménagements organisationnels et managériaux susceptibles de rendre le travail formateur ; composer avec les aléas de l'activité de production pendant l'acte formatif ; structurer et animer des moments de débriefing avec les formés sur les apprentissages réalisés…

- **Raisonner en termes d'ingénierie de parcours d'apprentissages, et pas seulement d'ingénierie pédagogique**, afin de prendre acte des différents leviers qui concourent à la fabrication des compétences. Ce qui suppose que les organismes de formation soient en capacité de **concevoir des ingénieries qui pensent et outillent l'articulation de la formation avec des outils d'insertion extérieurs au strict champ de la formation professionnelle** (exemple : PMSMP). Cela projette sur le devant de la scène l'importance déjà mentionnée plus haut d'encourager un **fort niveau d'ancrage territorial des organismes (cf : proposition d'en faire un 7ème critère du décret Qualité) et en particulier des connexions étroites avec les acteurs du SPE**. Dans une perspective comparable, Sandra Enlart suggère de développer des postes de « professionnels de la pédagogie des parcours » chez Pôle emploi, dans les organismes de formation et les Conseils Régionaux.

- En second lieu, **privilégier des prestations qui, en matière d'évaluation des résultats, vont au-delà du périmètre des acquis de la formation et se préoccupent de la question du transfert de ces acquis en situation de travail afin de « sécuriser leur transformation en compétences ».** Néanmoins, **cette question ne peut relever de la seule responsabilité de l'offreur de formation.** Elle suppose notamment que se développent des logiques

[136] Anne-Lise Ullman

collaboratives nettement plus poussées entre l'organisme de formation, l'individu, l'employeur (actuel ou futur) et le financeur : en amont, autour d'une co-définition des objectifs d'acquisitions et des indicateurs de réussite associés ; en aval, sur la mise en place de systèmes et outils d'évaluation des compétences réellement acquises et mobilisées dans les contextes professionnels.

Ainsi, il apparaît nécessaire de privilégier, d'accompagner et d'encourager le passage d'une pédagogique de la transmission à une pédagogie de l'appropriation.

PASSER DE LA PEDAGOGIE DE LA TRANSMISSION A LA PEDAGOGIE D		
Objet	Transmettre	Faciliter les app Accompagner l'a
Cible/finalité	Inculquer des Savoirs Dérouler un programme	Acquérir des Co Construire un p Valoriser l'autor
Posture du	Formé (passif)	Apprenant (acti

Tableau synthétique des enjeux pédagogiques à accompagner

PASSER DE LA PEDAGOGIE DE LA TRANSMISSION A LA PEDAGOGIE DE L'APPROPRIATION		
Objet	Transmettre	Faciliter les apprentissages et l'appropriation Accompagner l'auto-formation
Cible/finalité	Inculquer des Savoirs Dérouler un programme	Acquérir des Compétences Construire un parcours apprenant Valoriser l'autonomisation des apprenants
Posture du bénéficiaire	Formé (passif)	Apprenant (actif-engagé/autonome)
Posture du formateur	Formateur/enseignant/sachant	Accompagnant/conseiller/médiateur
Dynamique privilégiée	Descendante/verticale Reproduction/mimétisme	Interactive/horizontale Innovation/réflexivité
Modalités	Hégémonie du stage en présentiel et du face à face formé/formateur Eloignement du travail	Hybridation des modes d'acquisition et combinatoire de situations d'apprentissage Elargissement de la responsabilité formative à d'autres acteurs Mobilisation des situations de travail comme ressources pédagogiques Exploration cognitive des contextes professionnels
Contours Périmètre	Centration sur l'acte de formation	Investissement de l'amont et de l'aval

Il apparaît aujourd'hui assez nettement que les organismes de formation, dans leur majorité, ne sont pas suffisamment préparés aux mutations évoquées ci-dessus. Différentes initiatives consistent précisément à animer des espace de professionnalisation et d'échanges de pratiques afin de contribuer à diffuser et promouvoir des approches pédagogiques innovantes, en particulier à destination de publics dits éloignés de l'emploi et de la formation.

> FPSPP : *« Il nous est apparu intéressant de revisiter les méthodes pédagogiques à travers la FEST, les contrats de professionnalisation ou le contrat de sécurisation professionnelle. Pour ce faire, nous avons proposé un cycle de conférences qui s'est intéressé à l'ingénierie pédagogique développée au sein de l'entreprise, la façon dont les organismes de formation proposent des pratiques innovantes aux publics les plus éloignés des formes classiques d'apprentissage et la relation entre le numérique et les pédagogies adaptées aux publics les plus éloignés de la formation. Ces travaux ont fait l'objet de publications. »*

Au-delà de la question de la professionnalisation des acteurs de la formation, l'atomisation du secteur, composé pour une large partie de consultants/formateurs indépendants, réduit les possibilités d'investissement dans la recherche et développement.

c. Un cadre institutionnel plus accueillant pour les formules pédagogiques innovantes

Par ailleurs, ce nécessaire mouvement d'évolution des modèles formatifs et pédagogiques, en particulier au bénéfice des salariés peu qualifiés et des TPE-PME, qui affichent historiquement des taux d'accès faibles à la formation, suppose sans doute de continuer à rendre le cadre institutionnel et normatif plus « accueillant » à l'égard de formules alternatives au stage « classique ». **Le document d'orientation** livré aux Partenaires sociaux pour préparer la réforme à venir va dans ce sens. Il les invite notamment à se mettre d'accord sur une « *nouvelle définition simple et opérationnelle de l'action de formation, favorisant toutes les formes de formation et l'innovation pédagogique* ».

A ce sujet, il convient néanmoins de rappeler que différentes étapes ont d'ores et déjà été franchies. Ainsi, **la loi du 5 mars 2014** a introduit la possibilité des formations ouvertes et à distance (FOAD). **La loi Travail du 8 août 2016** a approfondi les ouvertures ménagées par celle de mars 2014 en introduisant des souplesses supplémentaires dans la manière de délimiter le périmètre d'une action de formation et de la prendre en charge. Trois dispositions en particulier méritent d'être mentionnées : **la faculté ouverte d'opter pour une logique de « forfait »**, **émancipée de la référence horaire en tant qu'unité d'œuvre** ; **la reconnaissance du caractère « ajustable » du « programme »**, qui figure dans les conditions d'exécution d'une action de formation ; l'**introduction de la notion de « séquence » – positionnement, accompagnement, évaluation -, plus explicitement rattachable à l'action de formation, définie quant à elle comme un « parcours » précisément « séquentiel ».**

L'expérimentation Formation En Situation de Travail (FEST), déjà évoquée, vise en outre à produire des éléments de preuve ajustés à cette modalité pédagogique spécifique qui permettront de sécuriser et d'équiper le jugement des instances de contrôle publiques et paritaires en charge de s'assurer de l'effectivité d'une formation, et au-delà, de sa qualité.

Ceci étant dit, au-delà des modifications du cadre normatif et du renouvellement des outils en matière de traçabilité, le développement de pratiques pédagogiques innovantes en rupture avec le modèle classique hérité de la formation initiale suppose aussi, et peut-être même avant tout, **une montée en compétence collective des organismes de formation.** Il découle de ce constat un fort enjeu d'accompagnement des opérateurs pour les aider à muscler et enrichir leur expertise.

La structuration de commandes de qualité par les acheteurs et les financeurs, ainsi que le développement de leurs pratiques de dialogue et d'animation au sein des commandes, pourront accompagner ce mouvement, en complément d'investissements qui devront être consentis en-dehors de ces commandes.

Il appartient donc aux financeurs de commander des actions qui ciblent, dans la diversité des possibles en matière de formation, les objectifs et les modalités pertinentes en fonction du besoin du bénéficiaire final. L'amélioration des process d'achat suppose également pour les acheteurs/financeurs de privilégier des politiques d'investissement, des modalités d'achat et de financement (B) ainsi que des pratiques **de contrôle, et d'évaluation (C) propices à concourir à la qualité des actions de formation.**

B. Les politiques d'investissement des financeurs en matière d'action de formation doivent plus systématiquement intégrer les enjeux Qualité.

1. Mobiliser les vecteurs de financement permettant d'intégrer au mieux les exigences Qualité

La qualité des pratiques d'achat ou de financement commence par la structuration d'exigences à l'égard de l'action qui est financée. La formalisation de ces exigences s'incarne différement selon que le financeur fait un achat collectif ou prend en charge une action individuelle. Dans les deux cas, les pratiques qualité existent et se sont en partie développées ces dernières années. Elles gagneraient à être néanmoins encore largement renforcées pour que l'on puisse réellement atteindre l'objectif d'investissement formation de qualité.

a. Les achats collectifs sont vecteurs de politiques Qualité

⇨ **Les pratiques sur la qualité de la commande sont anciennes en matière d'achat collectif.**

Les acteurs publics (Régions et Pôle emploi, plus rarement l'Etat désormais) ont structuré de longue date des pratiques Qualité dans le cadre de leurs **achats collectifs.** Depuis la fin des années 90, le développement des **procédures formalisées de mise en concurrence** les a conduits à **mieux programmer la prise en charge des besoins anticipables et à mieux définir leurs**

commandes et leurs exigences dans leurs cahiers des charges, à mieux **objectiver leurs décisions** dans le choix des organismes de formation retenus, à instaurer plus régulièrement des **dispositifs de suivi** de la mise en œuvre des engagements pris. Les Services publics régionaux de la formation ont par ailleurs conduit à partir des années 2000 les Régions à préciser leurs exigences plus globales à travers les « obligations de service public ». **L'expression mieux formalisée des besoins, des attentes et des approches pédagogiques à valoriser a été un facteur d'amélioration continue de la qualité de la commande** publique. Des dynamiques similaires ont commencé, un peu plus tard, à imprégner les pratiques d'achats collectifs opérés par une partie des OPCA et OPACIF.

⇨ Le décret du 30 juin 2015 a conduit à renforcer la formulation des exigences Qualité des actions de formation achetées à l'occasion de la formalisation de la commande et de son instruction.

D'une part, les critères du décret sont généralement repris au moment de la construction du cahier des charges. La plupart des financeurs ont réalisé un exercice de comparaison entre les critères du décret (et/ou les indicateurs définis par les partenaires sociaux dans le cadre de Datadock) et les exigences définies dans leurs cahiers des charges au titre des actions de formation qu'ils achètent. Cet exercice a permis de conforter et de renforcer les approches préexistantes, dans la mesure où la plupart des critères du décret étaient d'ores et déjà intégrés aux documents de consultation (20 indicateurs sur 21 étaient, à titre d'illustration, déjà présents dans les cahiers des charges de la Région Grand Est, avant la réforme de 2014). Cela a certainement permis d'améliorer et de renforcer la structuration des cahiers des charges des appels d'offres.

D'autre part, les critères du décret ont enrichi l'instruction des réponses aux appels d'offre. Les Régions auditionnées mentionnent notamment qu'elles ont davantage formalisé les tableaux d'analyse et grilles d'instruction des appels d'offres à la lumière des critères du décret. En Bretagne par exemple, la Région instruit la satisfaction des six critères et les conclusions de cette instruction sont présentées, avec l'analyse qualitative des offres en Commission d'appel d'offres.

Ainsi, il apparaît que les commandes se structurent, avec des exigences plus précises en termes de qualité, outillées notamment par les repères qualité du décret. Ces « exigences qualité » gagneront à imprégner en continu et en complément les besoins de l'individu acteur, les approches compétences ou encore les pédagogies efficaces (cf. A).

⇨ **L'achat collectif permet un dialogue de gestion favorable à l'ajustement qualité en continu dans l'interaction commanditaire / prestataire.**

Au-delà de sa capacité à énoncer les exigences qualité, l'achat collectif a été, depuis de nombreuses années, à l'aune de la pratique des Régions, un vecteur d'animation de la qualité.

En effet, la vertu de l'achat collectif pour le financeur est bien (et d'autant plus lorsque les volumes achetés sont importants) de pouvoir structurer avec le prestataire un lien visant à améliorer en continu les prestations au regard du cahier des charges ou des priorités transversales (notamment les obligations de service public pour les Régions).

Cette logique de « dialogue de gestion » sur la durée du marché est affirmée comme centrale par les acteurs auditionnés. Plusieurs financeurs, dont les OPCA, ont souligné que l'enjeu de la Qualité dépend de la capacité à nouer avec les organismes de formation une relation de confiance. Celle-ci se déploie dans le temps long, permettant au financeur, souvent en contrepartie d'une prévisibilité sur les commandes (trois à cinq ans), d'être exigeant sur la mise en œuvre et d'instaurer une logique de dialogue continue de gestion tout au long du contrat. Dans certaines formes de marchés, l'adaptabilité de l'offre peut être assurée techniquement via des bons de commande ajustés, notamment au vu de l'analyse des réalisations passées.

Dit autrement, **les achats collectifs sont vecteurs de qualité à double titre** : ils permettent de faire une **commande de qualité, de suivre et d'évaluer** sa mise en œuvre, mais aussi d'installer dans la durée une relation de confiance permettant d'**accompagner l'investissement et la pratique Qualité Continue de l'organisme** au service d'objectifs plus généraux (qualité des organismes, mise en œuvre d'obligations de service public ou de priorités de politiques publiques et paritaires).

b. Les demandes de financement individuelles ne privent pas le financeur du pouvoir de peser sur la qualité de l'offre de formation financée.

⇨ **L'investissement qualité sur le terrain des demandes individuelles et des prises en charge apparaît *a priori* plus difficile que sur les achats collectifs.**

Les financeurs auditionnés témoignent d'une difficulté plus importante, voire de la conviction d'une impossibilité à investir les enjeux qualité à l'égard des demandes individuelles ou d'entreprises qu'ils prennent en charge sans en être le commanditaire direct.

D'une part**,** le financeur n'est pas à l'origine de l'expression du besoin ni de la demande qu'il doit prendre en compte. D'autre part, il a une relation distanciée avec l'organisme de formation car :

- l'action de formation a été choisie directement par le bénéficiaire final ou son entreprise,
- le volume d'actions qui le lie à l'organisme est potentiellement plus faible que pour un achat collectif, ce qui limite la possibilité de négocier, réguler et évaluer.

Dans ce contexte, les financeurs auditionnés soulignent au mieux quelques conséquences du décret qualité relatives aux processus de prise en charge des aides individuelles (AIF de Pôle emploi, CIF, chèques formation…) : une instruction spécifique, à l'occasion de la demande d'aide, du respect des critères par l'organisme de formation (Région Grand Est) ; la vérification que l'organisme de formation ciblé par le bénéficiaire est référençable au sein de Datadock (Région Normandie) ; la signature d'un engagement par l'organisme de formation du respect des critères du décret s'il n'est pas, par ailleurs, référencé ou s'il ne dispose pas d'une certification reconnue par le CNEFOP (Région Bretagne).

⇨ **Pourtant, les financeurs peuvent structurer des « repères », véritables outils qualité des actions individuelles, pour conseiller les individus ou entreprises, voire conditionner leur prise en charge. Ces outils doivent être mieux promus.**

Les financeurs qui se sont saisis du sujet ont en effet articulé la question de la qualité des actions individuelles ou prises en charge avec celle des repères dédiés au grand public ou aux entreprises qu'ils conseillent, palliant ainsi l'absence de repères nationaux dédiés (cf. première partie).

Dès avant le décret du 30 juin 2015, certains financeurs disposaient de catalogues de formation, avec des tarifs négociés, offrant ainsi à la fois une lisibilité de l'offre et une aide au choix.

Sous l'impulsion du décret, qui généralise l'obligation du financeur à s'assurer de la qualité de la formation qu'il finance, les pratiques se sont largement enrichies, avec des outils déployés par les financeurs permettant à leurs adhérents (pour les OPCA) ou aux individus de mieux repérer l'offre et mieux identifier ses « qualités ».

Certains financeurs ont ainsi pu procéder à des analyses poussées des formations qu'ils financent habituellement pour définir des fourchettes de prix pertinentes en regard d'attendus incontournables sur les actions principales qu'ils financent (ex : Fongecif Ile-de-France).

D'autres ont travaillé à la lisibilité et à la transparence de l'offre de formation, associée à des éléments d'évaluation permettant de mieux orienter les acteurs à la recherche de formation, outils qui sont en lien avec les décisions du financeur.

Opcalia a par exemple développé un outil de réservation en ligne et d'évaluation de l'offre de formation « Espace formation ». Ouvert à tous les adhérents, il offre des services qui vont de la consultation de l'offre de formation disponible, assortie d'étoiles, la réservation en ligne (logique de booking.com), jusqu'à la prise en charge administrative du dossier et l'évaluation de la satisfaction. Le FORCO, quant à lui, a choisi de recourir à une plateforme d'intermédiation offrant un service similaire.

Reste qu'il est indéniable que les achats collectifs, d'autant plus s'ils sont coordonnés, **peuvent être plus efficaces** pour piloter la qualité que les financements individuels**.** Dans ce contexte, les financeurs gagneraient à **développer ces achats collectifs**, à l'instar notamment des OPCA, qui ont développé des achats collectifs pour anticiper et faciliter l'accès à la formation des TPE/PME de leurs branches. Une telle programmation de formations peut même pour partie aider à anticiper, et donc répondre aux besoins les plus récurrents exprimés dans le cadre de la mobilisation individuelle du CPF.

c. Le forfait parcours ouvre de nouvelles perspectives de financement.

Quelle que soit la modalité de financement, de nouvelles dynamiques sont à l'œuvre pour mieux financer la diversité des parcours de formation, qui conforte la nécessité pour les financeurs de développer une stratégie de financement intégrant pleinement les enjeux de Qualité.

En effet, le développement des formations ouvertes et à distance (formations digitales – *e- learning*, mixtes - *blended learning,* MOOC - *Massive Open Online Course*...), des formations en situation de travail et, plus généralement, de parcours « mixtes » modifient l'unité de temps, de lieu et d'action des formations et questionnent la notion même d'« action » de formation. **Les modalités de *financement* de la formation** qui s'appuient sur le repère – unique – de l'heure

stagiaire sont particulièrement questionnées : difficulté de réaliser des parcours multiformes, mobilisant du présentiel mais également du digital ou de la formation en situation de travail pour lesquelles le temps passé en formation est difficile à isoler ; difficulté à prévoir des prestations d'accompagnement complémentaires qui, elles non plus, ne se mesurent pas nécessairement en heures.

De fait, la réflexion sur **les modalités de financement permettant d'intégrer les logiques « d'amplitude » et de « parcours »** est portée de longue date par les **Partenaires sociaux**[137]. Cette dynamique rejoint les expériences menées depuis plusieurs années par de nombreuses **Régions**, qui avaient réinterrogé l'unité d'œuvre « heure stagiaire » pour introduire d'autres modalités d'identification des briques finançables dans une **approche parcours**, permettant ainsi d'enchaîner plusieurs actions de formation, dans une logique de fluidité[138].

Restait à lever la difficulté qui bloquait, malgré leur volonté d'avancer[139], les OPCA face à des textes qui ne prévoyaient que des « forfaits horaires », ce que la loi du 8 août 2016 a fait[140]. Elle définit la notion de « parcours » de formation finançable par les OPCA (article 82), et les autorise ainsi à ne plus centrer tous les mécanismes de financement autour de l'heure stagiaire. Ainsi, **les « parcours » (et non plus les « actions ») comprennent, « *outre les séquences de formation, le positionnement, l'évaluation et l'accompagnement de la personne qui suit la formation* ».** En outre, il est possible d' **« *ajuster le programme et les modalités de déroulement de la formation* »**. L'action de formation conduite dans ce nouveau cadre « *peut s'effectuer en tout ou partie à distance, le cas échéant en-dehors de la présence des personnes chargées de l'encadrement* ». Ces « parcours » peuvent dorénavant être financés dans le cadre de « forfait » (horaires ou non) sur décision de la branche professionnelle. La référence à la notion de « forfait horaire » disparaît[141].

---

[137] L'accord national interprofessionnel du 14 décembre 2013 a proposé une définition élargie de la notion d'action de formation (art. 2), l'instauration de forfaits « parcours » sur le champ de la professionnalisation et la prise en compte des coûts d'ingénierie, concourant à la qualité des formations (art. 12).

[138] La définition de nouvelles « unités d'œuvre » autour du « parcours » ou la « journée d'ouverture » a constitué une des innovations de ces expérimentations. En parallèle, la nouvelle approche « d'achat » affichait la volonté de repenser la façon de s'assurer du bon déploiement du service, dans un cadre renouvelé (partenariats et coopérations entre opérateurs de formation et acteurs de l'accompagnement, nouvelles formes de pilotage, d'animation, et de dialogue de gestion entre la Régions et les opérateurs, reposant sur une logique d'amélioration continue du service).

[139] Parmi les objectifs exprimés à travers la reconnaissance du forfait Parcours :

- Traduire les avancées permises par la loi du 5 mars 2014 qui reconnaît que l'acquisition des compétences par la formation se réalise selon des modalités plus ouvertes que la seule modalité en présentiel
- Permettre le financement du parcours de formation individualisés au regard des objectifs, en s'exonérant de la notion d'heures stagiaires, et clarifier les unités de valeur nécessaires à un parcours
- Permettre le financement de l'ensemble des prestations constitutives du parcours : positionnement, accompagnement, formation sous diverses modalités (présentiel, à distance, en situation de travail), évaluation des acquis, certification
- Mettre en valeur l'ensemble des éléments qui concourent à un parcours de formation réussi, en autorisant le financement de l'ingénierie (recueil des besoins, ingénierie pédagogique et de parcours …),
- Modifier les modes de preuve de la réalisation des « parcours de formation », notamment de ceux pour lesquels la « preuve » de réalisation ne se matérialise pas par la production d'attestation de présence.

[140] La loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actif-ve-s (article 82)

[141] Tirant les conséquences de cette nouvelle logique, le décret n° 2017-382 du 22 mars 2017 redéfinit les justificatifs que doivent produire les employeurs et les organismes de formation (Article R6332-25 et Article D6353-4): la notion d'« attestation de présence » est substituée à celle – beaucoup plus large et ouverte – d' « attestation qui précise le

A travers la reconnaissance juridique de la notion de « parcours » pour les OPCA, c'est **la faculté de financer l'ensemble des briques qui composent un parcours** (du positionnement initial, à l'accompagnement éventuel nécessaire à la réalisation du parcours…) **est en jeu**. **C'est donc directement un enjeu de Qualité à travers la capacité donnée aux acteurs de choisir – et surtout – de financer les modalités de mise en œuvre les plus adaptées aux besoins** qu'ils souhaitent couvrir et pas seulement les modalités qui entrent dans des cases prédéterminées.

Cette nouvelle définition **mériterait d'ailleurs, au regard de sa portée, d'être remontée dans la partie législative applicable à tous les financeurs** – et pas seulement aux OPCA – afin de fournir à tous une définition partagée de la notion de « parcours », qui intègre la capacité à faire évoluer le parcours en cours de route. Cette dernière dimension est clé dans la mesure où un parcours long de formation est susceptible d'évoluer dans le temps et/ou dans les briques qu'il doit mobiliser, en fonction des étapes préalables de positionnement (c'est la condition de l'individualisation) des acquisitions réalisées (on non).

Cette nouvelle approche invite les branches et leurs OPCA, les OPACIF, les Régions, Pôle emploi, l'Agefiph, mais aussi les entreprises dans le cadre de parcours longs, **à structurer d'autant mieux leurs cahiers des charges (de l'achat ou de la prise en charge), en précisant dans cette nouvelle perspective « parcours »[142] :**

- Les besoins spécifiques que la formation doit assurer et les objectifs qui en découlent dans le cadre des parcours,
- Les briques constitutives du parcours, en cohérence avec les objectifs fixés *(les différentes actions susceptibles de composer le parcours)* et leurs modalités de mise en œuvre et d'accompagnement éventuelles,
- Les modalités d'évaluation des acquis [finale et/ou intermédiaire],
- Les **unités qui feront l'objet du financement** (unités de temps, unités de parcours, unités d'ingénierie …) au regard des objectifs et des modalités retenues,
- Les modes de preuve et de contrôle du service fait adaptés aux objectifs et modalités définies.

niveau d'assiduité des stagiaires ». Pour traduire ce « niveau d'assiduité », il prévoit une pluralité de modes de preuve. Au-delà « les états de présence émargés », il autorise « tous documents et données établissant sa participation à la formation ».

[142] Comme le souligne Philippe DEBRUYNE dans son audition, les enseignements de la mise en œuvre par les partenaires sociaux des parcours de formation vers la certification CléA gagneraient à être capitalisés au service de cette réflexion sur les parcours.

2. Penser le coût de la qualité au regard du niveau d'exigence Qualité des commandes ET des investissements consentis

a. La qualité de l'action de formation a un coût.

Tous s'accordent à le dire : **la qualité a un coût**. Même si on peut faire l'hypothèse d'un retour sur investissement au moins partiel à moyen terme (diminution, avec le développement de pratiques qualité, des dépenses inopportunes, disparition de certaines séquences pédagogiques inadéquates, report des coûts de face à face formatif sur la fonction accompagnement qui doit être mieux dotée…), **l'introduction d'exigences qualité a un coût, et la définition du « juste prix » de la qualité** dans un acte d'achat est particulièrement **complexe à appréhender ;** et, de fait, l'est assez peu.

Les Régions ont été les premières à assumer l'exigence d'investissement qualité dans leurs commandes. A travers la création de leurs Services publics régionaux et la définition d'obligations de service public, elles invitaient les organismes de formation à objectiver les coûts liés au déploiement de ces nouvelles obligations. Cette dimension est également évidente dans le cadre des « SIEG » (services d'intérêt économique général), qui prévoient la compensation des coûts du service. Côté marchés, les financeurs déclarent rechercher un équilibre dans les cotations de critères « prix » et « qualité » mobilisés pour la sélection des offres. Plus spécifiquement, quelques pratiques de financeurs s'attachent, pour aborder la question du prix, à recenser les prix du marché, voire à cibler des fourchettes de prix « raisonnables dans le rapport qualité/prix »[143]. Cela leur permet de mieux asseoir leurs décisions de financement, voire de donner une visibilité aux bénéficiaires (individu, entreprise dont ils peuvent financer la formation). Les financeurs rappellent néanmoins que la diffusion des informations sur les prix des actions est délicate, car il existe un risque incontournable de comparer ce qui n'est pas comparable (comparaison des prix sans comparaison des engagements ou pratiques qualité ; comparaison des prix sans comparaison du volume de commandes associées, cf. *infra*). D'autres acteurs commencent à engager les réflexions sur les prix, à l'image des partenaires sociaux du COPANEF, qui viennent de lancer une réflexion sur la question du « juste prix » du bilan de compétences (interrogation du mode de rémunération des centres de bilan de compétences).

Interrogés sur les pratiques en matière d'appréciation des coûts de la qualité et de gestion du critère « prix », les acteurs auditionnés pour la réalisation du présent rapport ont plus spécifiquement souligné **l'enjeu de travailler la question du juste prix au-delà des seules exigences éventuellement nouvelles du cahier des charges**. A ce titre, plusieurs **dimensions méritent d'être distinguées pour fixer le juste prix d'une action commandée ou prise en charge par un financeur : les exigences qualité de la commande, le volume d'actions et les investissements consentis en-dehors du cadre de commande.** Le financeur direct de l'action n'étant pas nécessairement celui qui prend en charge l'ensemble de ces volets, on peut parler de **co-investissement**.

[143] Le Fongecif Ile-de-France témoigne dans son audition notamment de cette pratique.

b. Le juste prix s'apprécie en fonction de la commande, mais aussi du volume d'actions et des investissements consentis hors du cadre de commande.

⇨ **Le juste prix s'apprécie avant tout au regard des exigences qualité dans la commande.**

C'est avant tout la commande qui doit permettre de fixer les prix les plus justes, en fonction des exigences et de la prise en compte de critères qualité dans la sélection des offres. Finalement, le premier enjeu est bien que les financeurs puissent mieux cibler leurs attentes (cf. *supra*) pour mieux calibrer le prix consentis.

⇨ **Le juste prix s'apprécie également en fonction du volume d'actions commandées, (ce qui invite d'ailleurs les principaux financeurs à se coordonner).**

Au-delà de l'enjeu majeur de l'appréciation du coût qualité par action, les financeurs d'action « en volume » que sont les Régions – et Pôle emploi à travers ses accords-cadres – ont rappelé lors des auditions qu'en assurant aux organismes de formation des volumes d'intervention importants sur des durées relativement longues (jusqu'à 4 ans), ils peuvent, plus que d'autres financeurs, ajuster leurs prix. Ces commandes apportent en effet une visibilité sur un moyen terme aux organismes de formation. Elles peuvent leur permettre d'investir ensuite sur des sollicitations plus ponctuelles dans des logiques de réactivité, à partir d'investissements (investissements matériels, plateaux techniques…, ou immatériels) qui auront été financés grâce à cette visibilité de plus long terme. L'un des équilibres du système réside donc dans cette capacité à penser la complémentarité entre plusieurs temporalités et entre différentes approches de financement, **dès lors que les prix pratiqués permettent de penser ces logiques d'investissement**. Ainsi, est rappelé l'enjeu de ne pas lisser sur les prix des marchés à gros volumes les prix moyens affichés par des financeurs de plus faibles volumes d'actions. Cette logique d'équilibre, et non pas d'harmonisation, devrait être, *a priori*, une des missions premières **conférences de financeurs** qui émergent en région.

⇨ **Le juste prix s'apprécie enfin au regard des investissements consentis par les parties en complément de l'acte d'achat.**

Les financeurs, tout comme les organismes, et plus largement les acteurs de la formation professionnelle, réalisent des investissements au-delà de la seule mise en œuvre de l'action de formation. Ces investissements, qui sont de trois ordres, devraient pouvoir être pris en compte dans le calcul du juste prix**.**

- **L'investissement dans le cadre du dialogue de gestion, voire des dynamiques d'évaluation, pour accompagner les pratiques Qualité**.

L'exigence qualité au moment de l'achat d'une action est souvent associée, principalement dans le cadre des pratiques d'achat collectif, à des modalités de dialogue de gestion, notamment sur les actions structurantes ou correspondant à des volumes importants. Cela permet d'animer ensuite la qualité en continu, au-delà du seul acte d'achat. Ces approches prennent des formes plus ou moins contractualisées ou abouties, mais quoi qu'il en soit, elles doivent être articulées aux réflexions sur les coûts.

Certaines Régions ont expérimenté de nouvelles modalités de contractualisation avec les opérateurs de formation (SIEG, Mandatement, délégation ou habilitation de service public)

Ces expériences reposent sur le principe suivant : à partir de la définition d'objectifs à atteindre sous la forme d'« obligations de service public » (OSP), de nouveaux modes de rémunération de l'organisme de formation sont structurés, permettant la prise en charge des coûts réels, sous la forme de « compensation de service public », en contrepartie d'un meilleur suivi / pilotage de la mise en œuvre de ces objectifs et, dans certains cas, d'une incitation financière à l'atteinte d'objectifs de performance.

Parmi les spécificités permises par ces nouvelles modalités :

- Un mécanisme de financement qui se réfère à la notion de « compensation de service public » (et non plus autour de la notion de « prix », comme en matière de marchés publics), déterminée par un ensemble de paramètres préalablement définis par la Région commanditaire et susceptible d'être liée aux performances des opérateurs. Il s'agit à la fois de favoriser le bon déploiement du service attendu (dans toute sa plénitude) et d'être sécurisant pour les opérateurs (en échange d'une « montée en qualité »)[144] ;
- Une durée de contractualisation longue (de 5 ans la plupart des cas)
- Dans certains cas, une rémunération liée, pour une part, à l'atteinte d'objectifs de résultat (à travers une volonté de « stimuler » l'opérateur à la performance et à la qualité à travers la définition d'un système financier incitatif).

Si certaines de ces expériences, comme la délégation de service public en Nord-Pas-de-Calais ou l'habilitation de service en Région Sud Provence-Alpes-Côte d'Azur, ont été abandonnées, plusieurs Régions poursuivent ces expériences. On peut citer la nouvelle « habilitation de service public » qui sera déployée en Hauts-de-France à partir de juin 2018, ou les SIEG des Régions Centre-Val-de-Loire et Bourgogne-Franche-Comté.

- **L'investissement consenti par les pouvoirs publics, mais aussi par les financeurs d'action, sur les ressources collectives de la formation professionnelle (cf. supra I.), notamment en matière d'information et d'accompagnement**

Le prix affecté à une prestation de formation doit pouvoir dépendre de ce qui incombe, de fait, à l'organisme. Or, selon les besoins, contextes et territoires, le rôle des organismes sur les volets « amont » de la formation (information, sourcing, conseil, accompagnement) et aval de la formation (évaluation, transfert) ne sera pas le même. Ainsi, par exemple, bien que tous les organismes s'engagent, en respectant les critères qualité du décret, à identifier des objectifs et les adapter au public formé, la répartition des rôles entre ce qui doit être fait par l'organisme de formation et ce qui sera réalisé en amont, au moins en partie par d'autres (CEP, mais aussi acteur conseil entreprise ou encore financeur qui peut avoir avancé l'ingénierie et l'identification des besoins) dépendra à la fois des objectifs ciblés (dans la commande) et de la pratique de l'organisme, mais aussi des ressources existantes sur le territoire. Le rôle dévolu à l'organisme

[144] Dans tous les cas, l'application des principes de la comptabilité analytique, que ce soit au moment de la passation ou du suivi de l'exécution, est incontournable dans ce modèle.

de formation, et donc le calcul du juste prix de sa prestation, doit pouvoir être adapté aux ressources territoriales, elles-mêmes au moins en partie liées aux investissements des financeurs, en complément des investissements des pouvoirs publics. A ce titre, Philippe Carré mentionnait dans son audition que l'investissement pour la qualité de la formation dépendra de fait de l'investissement consenti sur l'amont (ressources d'accompagnement) et l'aval (ressources consenties pour l'évaluation). On ne peut donc penser le coût de la qualité autrement que par un co-investissement, dans et en-dehors de l'acte d'achat.

- **L'investissement au titre de l'adaptation du marché de la formation, des organismes et des formateurs, aux mutations économiques et technologique, et des actes métiers.**

A l'heure des évolutions technologiques et de la promotion des pédagogies nouvelles, les investissements matériels comme immatériels apparaissent essentiels et majeurs : les organismes de formation comme les financeurs font et feront des investissements pour répondre aux exigences nouvelles du marché de la formation et de l'efficience des processus d'apprentissage. **Là aussi, l'investissement des organismes comme des financeurs doit pouvoir entrer en compte dans le calcul du juste prix de l'action de formation.**

Côté **organismes**, ceux qui investissent particulièrement dans l'adaptation en continu de leurs pratiques comme de leurs outils doivent pouvoir valoriser cet investissement dans le prix pratiqué. Cela milite là encore pour un rapprochement (via l'animation, le contrôle et l'évaluation) entre les financeurs et les prestataires de formation, pour que les uns puissent mieux apprécier ces investissements (et leur valeur ajoutée dans la mise en œuvre de la prestation) que ce qu'ils ne feraient à la lecture d'une proposition écrite d'organisme. Cette meilleure appréciation permettrait de mieux ajuster les prix consentis.

Côté **financeurs**, certains se sont récemment engagés dans des réflexions sur l'accompagnement des organismes de formation face à ces changements, à travers le financement des investissements matériels et immatériels de l'ingénierie et de l'innovation. Plusieurs initiatives de soutien à la transformation digitale ou à l'innovation sont ainsi aujourd'hui portées par les financeurs, dans des logiques d'accompagnement de la transformation à travers le financement d'investissements :

- Les appels à projets mutations économiques du FPSPP introduisent diverses modalités de soutiens aux organismes de formation, en tant qu'entreprises adhérentes des OPCA connaissant des mutations ou en tant que prestataires ;
- L'Agefiph met en place une ressource experte (Ressource Handicap Formation) sur l'ensemble des territoires en matière de compensation du handicap des personnes en situation de formation. Cette ressource s'adresse notamment aux organismes de formation pour les informer, les sensibiliser, et les accompagner à mettre en œuvre leurs obligations légales d'accessibilité et les modalités nécessaires à l'accueil de personnes handicapées. Par ailleurs, l'Agefiph poursuit son action de professionnalisation des acteurs de la formation sur le champ de la relation emploi-formation-handicap.
- Le Conseil régional du Centre-Val de Loire a créé depuis mars 2012 le Fonds Régional pour l'Innovation Pédagogique (FRIP), qui a permis le financement de 15 projets d'innovation portés par des organismes de formation. Depuis 2015, cette initiative de soutien à l'innovation et à la qualité pédagogique s'est recentrée sur l'alternance, l'individualisation

des parcours, l'utilisation des TIC, la FOAD, en particulier en direction des publics en difficulté et le développement des partenariats entre structures de formation.
- OPCALIA et la FFP ont lancé un projet national annoncé fin juin 2017 pour accompagner « l'accélération de la transformation digitale de la formation pour les entreprises TPE/PME, les organismes de formation et les CFA ». Soutenu par le programme des investissements d'avenir du Commissariat Général à l'investissement (CGI), il est doté d'un budget de 9,4 M€ sur cinq ans, cofinancé à 50 %, afin de « concevoir, expérimenter, piloter, évaluer, une démarche de digitalisation, dans une perspective de modélisation et [de] déploiement ».
- En parallèle, des outils ont été créés afin de faciliter et d'accompagner le déploiement opérationnel de supports formatifs innovants tels que la FOAD. Ainsi la plateforme des acteurs du digital (FFOD) a formalisé des documents repères (ex : FAQ) sur la décomposition du coût d'une FOAD et les modalités de prise en charge financière.

La réflexion sur le coût de la qualité invite donc à articuler les deux cercles de la qualité : le coût se structure à la fois en regard des exigences (et du volume) de la commande et en regard des investissements consentis sur les ressources collectives …

Les dynamiques à promouvoir sur le contrôle et l'évaluation doivent se positionner dans la même logique : elles doivent se construire à l'articulation des cercles. C'est bien en articulant l'animation de la qualité des ressources (dont du cadre qualité des organismes) et de la qualité des achats que l'on pourra promouvoir des investissements sur des actions de qualité.

Dans ce contexte, la commission Qualité, développement des compétences et qualifications du CNEFOP se propose de travailler à co-construire un guide de repères à l'attention des acheteurs qui :

- approfondisse les enjeux d'articulation des achats collectifs et individuels, puisse proposer des clauses types pour faciliter la rédaction de cahiers des charges,
- propose des repères opérationnels pour distinguer les offres formatives et pédagogiques efficientes sur la base d'un raisonnement en termes de faisceaux d'indices, la détermination du juste prix et des critères d'évaluation de la qualité des actions de formation…),
- et recommande d'animer un espace de professionnalisation des acheteurs et de capitalisation des bonnes pratiques en matière d'investissement et de processus d'achat.

C - Vers des pratiques de contrôle, d'évaluation et d'animation au service de la qualité de l'action de formation

1. Articuler le contrôle de service bien fait avec l'évaluation, deux démarches nécessairement complémentaires

Il est essentiel de ne pas confondre Qualité des organismes et Qualité des actions de formation. Or, l'article R 6332-26-1 du code du travail précise à l'attention des seuls OPCA que « pour remplir leurs missions » [s'assurer de la qualité des formations dispensées], les OPCA « s'assurent de l'exécution des formations **dans le cadre d'un contrôle de service fait** selon des modalités qu'ils déterminent ». Et de préciser qu' « en cas d'anomalie constatée dans l'exécution d'une action, l'organisme paritaire doit solliciter auprès de l'employeur ou de

l'organisme tout document complémentaire pour « **s'assurer de la réalité de l'action qu'il finance** et de sa conformité aux dispositions légales, réglementaires et conventionnelles ». Ce faisant, le décret du 30 juin invite à approfondir le périmètre de ce contrôle au-delà du seul volet légal et règlementaire pour appréhender le service Bien fait.

En effet, comme tous les développements qui précèdent l'ont montré, il est essentiel que les financeurs et acheteurs de formation puissent :

- aller vérifier, au-delà de la réalité administrative de la mise en œuvre de l'action, la réalité de la mise en œuvre des engagements contractuels : c'est **le contrôle de service Bien fait** ;
- s'appuyer sur une analyse évaluative de l'action pour améliorer en continu leurs commandes, c'est **l'évaluation de l'action**

⇨ **Il est indispensable que le contrôle de service fait se transforme en contrôle de service Bien fait**

Ce contrôle de service bien fait intègre naturellement le contrôle de service fait actuel (contrôle de la réalité de la mise en œuvre, du respect du cadre légal propre à la formation professionnelle continue). Mais il est bien fait lorsque, s'appuyant sur des cahiers des charges de qualité, ajustés aux problématiques spécifiques qu'ils traitent, il dépasse la conformité légale et réglementaire pour vérifier que l'ensemble des engagements contractuels qui constituent l'exigence Qualité de l'acheteur, ont été respectés.

Ce contrôle de service bien fait **se distingue des audits qualité des organismes de formation**[145] car il **porte sur des actions précises** qui ont été financées **:** il peut ainsi appréhender, non plus « dans l'absolu » une capacité à faire, mais très concrètement le **respect des engagements pris dans le cadre de la relation contractuelle.** Puisqu'il se concentre sur les engagements contractuels, ce contrôle de service bien fait est nécessairement du ressort du financeur de l'action et **n'est donc pas, contrairement à l'audit qualité de l'organisme, mutualisable.**

Dors et déjà bien sûr, un **certain nombre de financeurs procèdent déjà** à ce que l'on pourrait qualifier de contrôle de service bien fait, d'autant plus lorsqu'ils ont cherché à traduire dans leur pratique l'obligation posée par le décret du 30 juin 2015 en matière de contrôle de la qualité des actions de formation financées. Mais ce n'est peut être pas la majorité d'entre eux et il y a un **enjeu de déploiement** de la pratique.

Opérationnellement, le document « bilan de l'action » qui existe déjà pourrait être un des éléments en appui des contrôles de service bien fait. Remis par l'organisme de formation au financeur, le bilan décrit en effet a minima le déroulement de l'action au regard des engagements contractuels (et explique les éventuels écarts). Souvent vécu comme une contrainte légale et pas toujours mobilisé par les commanditaires pour animer la qualité de l'action, le document de « bilan » pourrait être retravaillé par le commanditaire, en fonction des objectifs de son contrôle de service bien fait. Cela en ferait un outil directement utile à l'organisme comme au

[145] Audits que les financeurs commencent à organiser auprès des organismes de formation pour faire vivre le référencement, au-delà des obligations sur le service fait décrites par le décret.

commanditaire, qui pourrait ensuite s'appuyer sur ce document pour organiser des visites sur site permettant, sur des actions ciblées, d'approndir le contrôle de service bien fait.

⇨ **L'évaluation des actions doit être développée en complément du contrôle de service bien fait**

Au delà, aussi sérieux, efficace et cadré soit-il, **ce contrôle de service bien fait ne peut pas porter un regard complet sur la qualité de l'action**[146] :

- d'une part l'organisme n'est qu'un seul des acteurs de la chaine de la qualité de l'action de formation et il n'y a pas de raison que la qualité de l'action soit analysée à l'aune de sa seule pratique;
- d'autre part, la qualité d'une action ne peut pas être analysée au seul prisme du contrôle de conformité à l'égard des engagements pris en amont de son lancement et sans nécessairement avoir eu l'occasion d'analyser finement le contexte[147].

Pour un regard complet sur la qualité de l'action, il faut **élargir l'analyse au-delà des questions de conformité et pratique de l'organisme de formation : c'est le rôle de l'évaluation.**

Du point de vue opérationnel, **l'évaluation peut s'appuyer sur les outils et temps ciblés pour le contrôle de service bien fait** : les documents de bilans étudiés sont autant d'informations utiles pour nourrir une partie de l'exercice d'évaluation de l'action sur le volet mise en œuvre et conformité aux engagements contractuels ; les temps de « bilan » d'actions, qui regroupent souvent les parties prenantes (organisme de formation, apprenants, et, dans le meilleur des cas, de l'entreprise si elle est impliquée, le commanditaire et la personne en charge de l'orientation ou de l'accompagnement – CEP voire encadrant de proximité ou tuteur en entreprise) peuvent également être mobilisés pour nourrir des échanges entre parties prenantes sur la base des questionnements évaluatifs qui intègrent, mais dépassent la seule question de la conformité aux engagements contractuels. En complément, l'évaluation doit, au moins pour les actions ciblées comme des priorités par le financeur de par leur poids (volumes d'action, volumes financier) ou leur caractère stratégique, déployer d'autres approches au service d'une analyse plus globale de l'action, impliquant l'ensemble des parties prenantes.

Développés ainsi conjointement, le contrôle de service bien fait auprès de l'organisme de formation et l'évaluation de la formation permettront au financeur de conforter son analyse de « l'adéquation financière des prestations achetées aux besoins de formation, à l'ingénierie pédagogique déployée par le prestataire, à l'innovation des moyens mobilisés et aux tarifs pratiqués », pour continuer à mieux acheter, financer et conseiller individus ou entreprises.

---

[146] En effet et par exemple, les résultats de l'action ne peuvent pas être appréciés à la seule aune de l'ingénierie pédagogique déployée par l'organisme de formation ; elles dépendent également du profil des apprenants mais également de la qualité de l'analyse des besoins et des objectifs exprimés par le commanditaire

[147] Bernard Masingue (Entreprise et Personnel) rappelle lors de son audition que la « formation n'est pas un produit industriel, c'est une prestation de service, ce qui induit une conclusion d'évidence : sa qualité ne peut se résumer à sa seule conformité aux critères définis en amont ».

En résumé, le tableau de la page suivante permet de **mieux distinguer les pratiques de contrôle, d'audit et d'évaluation, en précisant leur cible (organismes ou actions), les acteurs qui en ont la charge, les références et les principes d'analyse. Une meilleure lisibilité sur ces distinctions permettra de mieux coordonner les efforts au service de la qualité de la formation.**

La Région Occitanie a structuré une organisation qui articule les différentes dynamiques d'audit, de contrôle et d'évaluation. Des auditeurs qualité déploient des audits qualité dans les organismes entrant dans la démarche qualité Certif'Région, selon un plan d'audits décidé par les pilotes du label qualité régional et en référence aux exigences du référentiel de ce label. Par ailleurs, la Région organise des contrôles de service fait sur les actions qu'elle finance : ces contrôles portent sur la conformité aux exigences des cahiers des charges de chaque action et sont conduits par les agents du service contrôle de la Région. Dans le même temps, les coordonnateurs emploi formation de la Région sont en lien avec les organismes et les partenaires emploi formation sur les territoires infra régionaux et participent à l'élaboration des cahiers des charges, puis au suivi et aux séances de bilan - évaluation des actions, qui associent à la fois les organismes de formations, mais également les stagiaires et les partenaires du territoire. Les informations des auditeurs qualité, des services chargés du contrôle du service fait et des coordonnateurs emploi formation–permettent de coordonner les conclusions au service d'une qualité d'ensemble, que la Région cherche à piloter en continu. La Région conduit par ailleurs des évaluations de ses programmes qui peuvent également se nourrir des résultats des différents exercices d'audit, de contrôle et d'évaluation.

Mieux distinguer les exercices d'audit, de contrôle et d'évaluation

	Pratique	Référence	Principes d'analyse / conséquences	Acteurs en charge
ORGANISME	Référencement des organismes de formation de qualité	Décret qualité Critères et Indicateurs	Conformité = Référencement Non-conformité = Accompagnement conseil	Financeur à l'égard de l'organisme de formation
	Audits Conseil qualité			
	Contrôle	Cadre légal	Conformité = droit d'exercice en tant qu'organisme de formation Non-conformité = Sanction	Etat à l'égard de l'organisme de formation
ACTION	Contrôle de service BIEN fait	Engagements contractuels	Conformité = mise en œuvre des paiements sur la base contractuelle Non-conformité = aménagement à rupture de la base contractuelle	Financeur à l'égard de l'organisme de formation
	Evaluation qualité	Besoins à l'origine de l'action Objectifs fixés dans les engagements contractuels	Pertinence, cohérence, efficience, efficacité, utilité de l'action = utilité de la reconnaissance de la qualité de l'action par le financeur permettant à l'organisme de se valoriser sur son marché	Financeur, apprenant, Organisme de formation, CEP, Entreprise conjointement, à l'initiative du Financeur.

2. Promouvoir l'évaluation et ses outils

⇨ **L'évaluation est un outil essentiel du pilotage de la stratégie d'achat d'actions d formation des financeurs**

Le **consensus** est depuis des années acquis sur l'enjeu majeur du développement de la culture de l'évaluation dans le domaine de la formation. Force est de reconnaître que la **pratique de l'évaluation a toujours le plus grand mal à s'imposer**, pour des raisons tant stratégiques que méthodologiques : ciblage insuffisamment précis des finalités de formation et difficultés associées à cibler les objets à évaluer - compétences acquises, parcours, qualité d'une commande, qualité d'un processus pédagogique… ; manque de moyens et ressources nécessaires et difficulté à identifier les méthodes pertinentes. Tous s'accordent à dire que, malgré la « priorité » d'évaluation largement exprimée, les pratiques sont encore très « pauvres »[148].

Si des évaluations des actions de formation existent, les entreprises elles-mêmes évaluent plus qu'avant les actions, avec un prisme qui dépasse de plus en plus la seule question la satisfaction[149], elle se résume encore trop souvent à une évaluation « à chaud » réalisée par le seul organisme et centrée sur la satisfaction des stagiaires, les compétences acquises et la conformité aux engagements contractuels (volet moyens/ressources mobilisés).

Pourtant, **l'évaluation d'actions de formation,** bien conduite, **permet** :

- d'impliquer et d'**associer les parties prenantes** de l'action (et non pas le seul organisme de formation) et donc d'appréhender l'action dans toutes ses dimensions (depuis le besoin jusqu'aux effets, pour chacune des parties, en passant par la commande elle –même)[150]
- de structurer **une réflexion riche et partagée** sur :
    - la formulation de la commande de formation par rapport aux besoins (**pertinence de la commande**) ;
    - les **moyens** mis en œuvre (**ressources, approches pédagogiques**) au regard des objectifs poursuivis (**cohérence**) ou des résultats obtenus (**efficience**) ;
    - l'analyse des résultats au regard des objectifs (**efficacité**) ;
    - les impacts par rapport aux besoins et aux priorités de politiques publiques et paritaires (**utilité**).
- de réinvestir l'analyse du besoin pour faire évoluer en continu, vers plus de **qualité, les stratégies d'achat.**

L'évaluation est un **outil d'aide à la décision**, pour les financeurs d'actions de formation.

---

[148] Cela a été plusieurs fois mentionné, notamment par les partenaires sociaux, lors des auditions.

[149] Bref CEREQ n°330, Janvier 2015. « En 2005, 46% des entreprises formatrices évaluent la satisfaction des stagiaires à l'issue des formations. Cinq ans plus tard, cette proportion atteint 66%. Dans la même période, la part d'entreprises qui déclarent évaluer les impacts des formations sur la performance économique passe de 14% à 21% »

[150] Comme le soulignait Olivier Mériaux en conclusion de la journée d'études du Conseil national d'Evaluations de la formation professionnelle (CNEFP) du 14 décembre 2016 : « L'évaluation est une co-production. Son échec n'est ni totalement la faute du prestataire, ni celle du commanditaire. Idem pour sa réussite » (CNEFP, Education permanente, Juin 2017, p.123). Anne Lise Ulmann invitait, lors de cette même journée, à s'interroger sur des modalités de « co-construction du processus de formation comme du processus d'évaluation »

Il y a donc un **enjeu fort à ce que ces derniers appréhendent et impulsent plus et mieux l'évaluation** de leur stratégie d'achat.

⇨ **Les financeurs doivent promouvoir l'évaluation et mieux en mobiliser les outils**

Comme le rappelle notamment la CPME lors de son audition, « *les bonnes pratiques en la matière ne sont pas suffisamment diffusées, et il est nécessaire de soutenir un effort d'appropriation par l'ensemble des acteurs, autour de principes pourtant posés depuis plus d'un demi-siècle* ».

Promouvoir l'évaluation implique de **faire une place à l'évaluation dans les organisations et les pratiques**. Cela signifie pour les financeurs de structurer les processus associés à l'évaluation, donc de prévoir, dans leur commande et dans leur pratiques, les **temps et ressources** ciblés pour l'évaluation : temps des organismes de formation et des parties prenantes à l'action, dont les financeurs eux-mêmes, au service de l'exercice de l'évaluation ; **plans d'évaluation** qui ciblent des priorités d'analyse en fonction des priorités et des moyens et ressources mobilisables pour l'évaluation.

Au-delà des processus, ce sont les principes, outils et méthodes de l'évaluation qui méritent d'être mieux appropriés, diffusés, mais aussi discutés. L'**enjeu est finalement plus celui de l'appropriation, donc de l'animation et du pilotage de l'évaluation, que celui de la construction de nouveaux outils.**

Quelques principes à rappeler sur l'évaluation

- **On ne peut pas évaluer si l'on ne dispose pas d'un cadre de référence auquel confronter les résultats obtenus** : cela suppose de **bien définir les besoins et les objectifs dans la commande**, ce qui pose la question de la qualité de la commande et du cahier des charges ; si l'on entend évaluer les effets d'une action par rapport à des finalités de politiques publiques ou paritaire, cela suppose de re-questionner les priorités à évaluer (ce qui a pu longtemps rendre l'évaluation indésirable) : faut –il mesurer la formation au prisme de sa contribution à l'intégration en emploi et choisir des indicateurs d'insertion en emploi ? Au prisme de l'accès aux droits et des effets du non recours sur la désolidarisation de l'espace politique et social ? A un autre prisme ? L'évaluation questionne les objectifs…les questions et les indicateurs qui vont nourrir l'analyse évaluative doivent donc être travaillés pour structurer un cadre de référence légitime pour les parties prenantes.
- **Chaque évaluation doit cibler un périmètre de questionnement :** tout ne peut pas être évalué. En formation a fortiori, les périmètres possibles sont nombreux[151] et peuvent, en fonction des enjeux à traiter, **concerner autant la pertinence de l'action par rapport aux besoins et aux objectifs que leurs effets et impacts** : qualité de la commande (précision du besoin, adaptation des objectifs ciblés au besoin, cohérence des moyens mis à disposition), qualité du processus pédagogique (dans ses différentes composantes pédagogiques et logistiques : individualisation, association de différents acteurs, hybridation des modalités pédagogiques, inscription dans un parcours, moyens mobilisés…), effets sur la

[151] Sandra Enlart (Entreprise et Personnel), lors de son audition évoque le besoin d'analyser trois processus imbriqués (processus pédagogique, processus organisationnel, processus d'accompagnement), qui incluent une diversité d'acteurs et de pratiques, pour mesurer l'efficience et l'efficacité du processus d'apprentissage

satisfaction des participants, sur les apprentissages (efficacité, efficience au regard des compétences acquises, de leur mobilisation en situation de travail ou du « changement dans la manière de travailler »[152]), effets sur les individus (trajectoire, mobilité, appétence pour la formation ou pour un parcours…), effets pour l'organisation (structuration des compétences et lien avec l'activité dans l'entreprise, effets sur le projets et l'activité, effets sur l'organisation et le management…). [153]

- L'évaluation est un outil d'aide à la décision, dont les **usages doivent être précisés** chaque fois. Cela implique donc une vision « stratégique » de l'évaluation, qui doit être portée par le financeur. Les usages pourront néanmoins être distincts en fonction des acteurs : le financeur améliorera sa commande, le pédagogue réajustera ses processus pédagogiques, l'entreprise ou l'accompagnateur repositionnera ses pratiques….
- Enfin, l'évaluation peut se structurer en plusieurs temps, mais l'enjeu est moins de rendre les « temps » de l'évaluation immuables que **de structurer une démarche d'évaluation dans le temps, adaptée à chaque action**. Ainsi, ce que l'on appelle communément une « évaluation à chaud » d'une action de formation (mode d'évaluation le plus développé, qui a lieu juste à la fin de l'action, parfois après plusieurs évaluations intermédiaires), abordera plus souvent la satisfaction, les compétences acquises par les stagiaires, voire les certifications (si ciblées), mais pourrait aussi aborder la pertinence de la commande par rapport au besoin, voire la satisfaction de l'entreprise ou la réalité de l'implication des parties prenantes par exemple. Ce que l'on appelle « évaluation à froid » (et qui est largement moins développé) abordera plus souvent le niveau « transfert » des acquis en situation, l'efficience, l'efficacité, les effets pour l'organisation et pour les individus (trajectoires, mobilités), voire une analyse du retour sur les attentes (ROE), qui permet de questionner l'action par rapport aux attendus de chacun des acteurs. Mais quels que soient les temps, la démarche doit permettre de répondre à toutes les questions ciblées, si nécessaire à différents temps pour certaines d'entre elles.

⇨ **Les évaluations d'actions de formation doivent être articulées avec les évaluations de programmes et de priorités de politiques publiques et paritaires**

Articuler **les évaluations d'actions de formation entre elles** et les capitaliser **pour qu'elles nourrissent des évaluations plus globales**, de programmes ou de politiques paraît indispensable. Par exemple, alors que se développent des outils visant à évaluer l'impact de l'action sur la trajectoire (questionnaires amont de la formation, à la sortie, puis à trois mois, six mois, voire plus longtemps après la fin de formation), on pourrait imaginer que ces données servent aussi les évaluations de programmes, voire l'observation au sens plus global. De même,

[152] Cf. travaux de Sandra Enlart.

[153] Le modèle de Kirkpatrick distingue plusieurs niveaux : satisfaction des participants (à évaluer immédiatement), évaluation des apprentissages (à évaluer immédiatement en comparaison d'une évaluation initiale), transfert des acquis (au bout de quelques mois), puis, au niveau 4, les effets pour l'organisation (également au bout de quelques mois - d'autres modèles ont conduit à ajouter ensuite les effets sur les individus). Ce modèle permet de donner à voir le caractère par trop basique de nombreuses évaluations qui se limitent à l'analyse de la satisfaction, et de faire réfléchir aux modalités de transfert des acquis et aux questions de retour sur les investissements et attentes (utilité). Il est par ailleurs discuté pour ce qui concerne le niveau 4 tant il est difficile d'imputer à la seule formation des effets de performance de l'organisation ou de retour sur investissement (ROI) (d'autres facteurs interviennent : management, organisation…).

les données de pilotage et d'observation agrégées pourraient, si l'articulation est organisée, servir les réflexions évaluatives sur les programmes et les actions : c'est tout **l'enjeu de l'articulation des dynamiques d'observation et d'évaluation**.

3. Réguler la qualité de la formation manie nécessairement l'animation, le contrôle, l'évaluation et le pilotage

⇨ Des dynamiques d'évaluation qui se rapprochent du pilotage et des pratiques d'animation

Les dernières réformes ont porté l'ambition d'un pilotage de l'évaluation rattaché à la gouvernance de la formation professionnelle. La loi du 5 mars 2014 a confié au CNEFOP, qu'elle a créé, l'évaluation des politiques de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle, et l'adoption d'un programme d'évaluation triennal fixant les priorités évaluatives[154]. Le Conseil National de l'Evaluation de la Formation Professionnelle (CNEFP), créé par l'Accord National Interprofessionnel du 7 janvier 2009, a été installé en 2011 et est chargé de mener ou faire réaliser tous travaux d'évaluation concernant les politiques paritaires de formation professionnelle.

Si l'adéquation entre ces ambitions et les ressources ou les possibilités matérielles et techniques associées reste « perfectible », on a néanmoins pu constater ces dernières années des **dynamiques nouvelles, de production comme de partage, d'échanges et de diffusion d'évaluations** au sein des instances de gouvernance de la formation professionnelle, et donc un rapprochement entre pilotage, évaluation, animation :

- Le programme d'évaluation, élaboré de manière concertée par l'ensemble des membres du CNEFOP a permis de structurer une vision partagée des priorités évaluatives des pilotes de la formation. Le CNEFOP est devenu un espace d'expression des besoins, où les responsables des politiques et des dispositifs qui ont vocation à être évalués, sont en situation de réexpliquer leurs ambitions au moment de l'évaluation de ces dispositifs. Le CNEFOP ne conduit pas ni ne pilote les évaluations, mais les espaces d'évaluation sont invités à s'approprier les éléments de cahiers des charges construits dans cet espace quadripartite (à l'exemple des cahiers des charges de l'évaluation du CEP d'une part, du CPF d'autre part). L'autre ambition de la commission évaluation du CNEFOP, qui n'est pas suffisamment portée dans les espaces classiques d'évaluation, est son rôle d'espace d'appropriation.
- Le CNEFP pour sa part a piloté plusieurs évaluations d'ampleur et a également impulsé un travail d'observation en continu riche d'informations pour le pilotage paritaire de la formation professionnelle à travers l'enquête Défis[155]. Par ailleurs, un système d'observation

[154] Pour suivre l'ensemble de ces priorités d'évaluation, le CNEFOP « s'appuie sur les études et les travaux d'observation réalisés par l'Etat, les collectivités territoriales et les organismes paritaires de gestion ou d'observation des branches professionnelles, Pôle emploi et les observatoires régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle. » R. 6123-1-2 du code du travail

[155] DEFIS, mis en œuvre par le CEREQ sur commande du CNEFP, est un dispositif statistique innovant couplant la prise en compte du contexte d'entreprise avec le suivi de la trajectoire d'individus qui étaient salariés de ces entreprises en

et d'études et des modalités d'animation en lien avec les OPCA et les branches commence à se structurer sous l'impulsion du FPSPP et au COPANEF.
- Certaines démarches évaluatives articulent les pilotages, à l'exemple de l'évaluation du plan 500 000, qui a impliqué l'Etat, les partenaires sociaux, Pôle emploi et les Régions. D'autres démarches, à l'image de l'emblématique expérimentation FEST (Formation en Situation de Travail) non seulement articulent les pilotages, mais structurent des démarches intéressantes de co-construction de l'évaluation avec ceux qui portent l'expérimentation.
- L'ensemble de ces travaux viennent en complément des dynamiques évaluatives qu'ont structuré les financeurs, au premier rang desquels les Régions, Pôle emploi et plus récemment les OPCA.

Le CNEFOP ou les CREFOP ont par ailleurs été des **lieux de pilotage, mais aussi d'échanges et d'animation des priorités** partagées, en complément de pratiques d'animation d'acteurs, voire d'animation de pratiques ou de dispositifs. Les partenaires sociaux ont également structuré des espaces et des lieux d'échanges de pratiques, d'animation de réflexions (dont de réflexions sur la base d'évaluation) ou encore de dispositifs, en lien avec les priorités portées par les pilotes.

En somme, **les espaces commencent à se structurer qui articulent des ambitions de pilotage, d'animation de la mise en œuvre des cadres réglementaires ou qualité, l'animation de la mise en œuvre des priorités, et d'évaluation,** tant au niveau national que territorial.

⇨ **Pour un pilotage de la qualité de la formation professionnelle qui articule l'animation du cadre qualité des organismes, l'animation en continu des pratiques d'acteurs et leur audit qualité, l'animation du déploiement des priorités politiques et leur évaluation.**

Finalement, la qualité de l'action de formation résulte :
- **de stratégies d'achat de qualité**, qui permettent le **déploiement** d'actions de formation dont on peut **contrôler et évaluer** la conformité aux engagements et les effets sur les besoins ciblés et sur les priorités publiques et paritaires ;
- de la possibilité garantie, pour les acteurs et les bénéficiaires, de mobiliser des ressources collectives (cadre qualité des organismes de formation, certifications professionnelles, observation, information, accompagnement,) au service de cette action, ressources dont la qualité est également **pilotée, animée et évaluée**.

La régulation de l'écosystème de la qualité en matière de formation professionnelle est donc un exercice qui **doit associer** :
- **le pilotage, l'animation, et l'évaluation de la qualité des ressources collectives** (organismes de formation, accompagnement, certifications professionnelles, observation, information), ce qui implique :
    - **un cadre qualité de référence** pour chacune des ressources,

---

décembre 2013. Suivis sur une période de cinq ans, ces salariés sont interrogés chaque année sur la base d'un module principal dont les questions restent inchangées au cours du temps.

- **l'animation de sa mise en œuvre**,
- des pratiques de **contrôle** par rapport au cadre référence
- des pratiques d'**évaluation** au regard des finalités associées à chaque ressource (ce à quoi elles doivent être utiles).

Par exemple, les organismes de formation doivent répondre aux critères du décret et aux indicateurs de référencement, ils peuvent être contrôlés, et une évaluation de ce cadre comme des pratiques des organismes pourraient être envisagée.

- **le pilotage, l'animation et l'évaluation d'achats de qualité**, ce qui implique de définir a minima des recommandations pour des achats de qualité, comme le propose la commission Qualité du CNEFOP, d'animer les pratiques d'acheteurs et de développer leur évaluation comme l'évaluation de la contribution des actions aux priorités de politiques publiques et paritaires.

La Boucle de la Qualité d'une action de formation



En conclusion, la nécessité d'une réforme qui mobilise tous les niveaux de mise en œuvre

La qualité de la formation professionnelle est une responsabilité partagée par l'ensemble des acteurs de la chaîne de la Qualité ; c'est un co-investissement, qui a un coût que chacun, pouvoirs publics, financeurs et offre de formation doit accepter de supporter. Le grand plan d'investissement pour les compétences devrait naturellement y contribuer, en intégrant le fait que, parce que l'avenir est imprévisible et les compétences « de demain » sont difficiles à cerner, l*a priori*té est d'investir dans l'ensemble des outils, services et formations contribuant au développement des capacités individuelles à envisager leur avenir, à réorganiser leurs compétences, à en acquérir des nouvelles, à conduire des projets, à trouver des emplois de bonne qualité. Doté de bonnes capacités de transition et bénéficiant de ressources collectives sécurisantes et facilitantes, chacun pourra évoluer sur un marché du travail ainsi rendu plus agile grâce à la qualité renforcée des compétences des actifs qui le compose.

Le pilotage indispensable de la qualité de ces garanties collectives qui permettent l'accès à la formation professionnelle, comme la nécessité d'une animation qualité à l'attention des OF comme des financeurs, invite à créer une gouvernance dédiée, nationale et régionale, disposant des moyens d'animation et outils de pilotage adéquat au regard de l'importance stratégique du sujet.

- **Le cadre légal et réglementaire** définit le cadre qualité des certifications professionnelles, des organismes de formation, le cahier des charges du CEP, ainsi que le périmètre et la nature des informations capitalisées par les bases régionales et nationales d'information sur la formation et le RNCP,
- **Au niveau national,** est assurée **la régulation Qualité** de l'offre de certification pour en garantir la lisibilité et la pertinence, du cadre Qualité des organismes de formation pour garantir la transparence du marché, et des pratiques et outils d'observation pour mieux en exploiter les résultats,
- **Au niveau régional et territorial**, sont assurées **l'animation des pratiques Qualité** des organismes de formation par l'ensemble des financeurs (Qualité des stratégies d'achat, coordination des contrôles qualité et démarches continue de qualité),et l'animation de la mise en œuvre du **CEP ensemblier**, en lien étroit avec les projets territoriaux d'accompagnement des mutations économiques, pour sécuriser l'accès des actifs à la formation et à la certification en appui de leur projet et des besoins des entreprises.


Le cadre légal et réglementaire définit le cadre qualité des certifications professionnelles, des organismes de formation, ainsi que le périmètre et la nature des informations capitalisées par les bases régionales et nationales d'information sur la formation et le RNCP, le cahier des charges du CEP,
Au niveau national, est assurée **la régulation Qualité** de l'offre de certification professionnelle pour en garantir la lisibilité et la pertinence et des organismes de formation pour garantir la transparence du marché et la livraison des outils et ressources d'intérêt
Au niveau régional, est assurée la coordination des diagnostics de besoins en compétences et stratégies de développement économique associées, **l'animation de la démarche continue de Qualité** avec les organismes de formation par l'ensemble des financeurs qui par ailleurs coordonnent leurs stratégies d'achat et les contrôles qualité
Au niveau de la mise en oeuvre, **le CEP ensemblier**, en lien étroit avec les projets territoriaux d'accompagnement des mutations économiques, sécurise l'accès des actifs à la formation et à la certification professionnelle en lien avec leur projet et les besoins des entreprises

Liste des annexes

I. Liste des personnes et organisations auditionnées
II. La directive Services et le cadre qualité des organismes de formation
III. L'assurance qualité en Allemagne
IV. Synthèse des réponses au questionnaires à destination des offreurs de formation
V. Analyse des motifs de refus et suggestions d'amélioration identifiées à l'occasion de l'instruction du CNEFOP
VI. Monographies : les pratiques Qualité de : (en construction)
    - ✓ La région Occitanie
    - ✓ Pôle emploi
    - ✓ Le Fongecif Centre val de Loire
    - ✓ Actalyans
    - ✓ Le DataDock

Annexe I - Liste des personnes et organisations auditionnées

Auditions du 5/10/2017

- Audition de la DGESIP : Christine Bruniaux, Dominique Pistorio, Carole Aboaf
- Audition de la DGESCO : Yves Beauvois, Thierry Pelletier
- Audition de la DGEFP : Carine Chevrier, Cédric Puydebois, Stéphane Remy
- Audition des partenaires sociaux :

    - Jacques Bahry (CPME),
    - Philippe Couteux (CFDT),
    - Maxime Dumont (CFTC),
    - Olivier Coone (U2P),
    - Christian Lajoux (COPANEF) et Philippe Debruyne (COPANEF),
    - Alain Druelles (MEDEF)
    - Philippe Dole (FPSPP),

Auditions du 11/10/2017

- Pôle emploi : Audrey Pérocheau
- Fédération de la Formation Professionnelle : Bernard Monteil
- Agefiph : Evelyne Balmes
- Réseau CARIF-OREF : Isabelle Carru-Rouch, Sandrine Poittevin
- SYNOFDES : Michel Clézio
- FONGECIF Ile-de-France : Patrick Frange, Laurent Nahon, Myriam Pesic
- OPCABAIA : Marc Picquette
- Entreprise et Personnel : Bernard Masingue

Auditions du 19/10/2017

- Région Bretagne : Georgette Bréard
- Région Occitanie : Sylvina Balzing
- Région Grand-Est : Gérald Treil
- Région Normandie : Clarisse Dautrey
- Entreprise et personnel : Sandra Enlart
- Afnor Normalisation : Jacques Abecassis, Fatma Bensalem, Hubert Grandjean, Isabelle Rivière
- Afnor Certification : Franck Lebeugle

24 janvier 2018

Auditions du 25/10/2017

- OPCALIA : Yves Hinnekint, Olivier Gauvin
- GIE Datadock : Stéphanie Lagalle-Barane, Arnaud Muret, Joël Ruiz
- OPCAIM : Stéphanie Lagalle-Barane
- Agefos PME : Christine Lodewyckx, Joël Ruiz, Michel Orain
- AFDAS : Angeline Barth, Thierry Teboul, Lise Coatanéa
- CPU et Bureau Veritas : Alain Gonzalez(CPU), Jacques Matillon (Bureau Veritas), Danièle Pezza
- Simplon : Elodie Salin

Auditions du 09/11/2017

- CENTRE INFFO : Françoise Gérard, Loïc Lebigre
- Expert : Philippe Carré, professeur à Nanterre
- IPERIA l'Institut: Michel Fourmeaux, Marie Legresy, Chloé Zeroual-Dupuis
- ISQ-OPQF : Jacques Abecassis, Pierre Pariente, Catherine Terrien
- FNADIR (CFA) : Patrick Maigret, Anne-Valérie Aujames
- CCI France : Patrice Guezou, Astrid Destombes

Auditions du 15/11/2017

- CNCP : Georges Asseraf

Annexe II- La directive Services et le cadre qualité des organismes de formation

La directive « services » s'applique par principe à toute activité économique, exercée normalement contre rémunération[156]**, en complément des principes généraux du droit communautaire** que sont la liberté l'établissement et la libre prestation de services. Ce cadre de la «général permet d'apprécier si cet Etat adopte une attitude d'ouverture ou de fermeture d'un marché de prestation de services[157].

Selon ces principes, la mise en œuvre d'un **régime général d'autorisation pour entrer sur un marché doit constituer l'exception** et répondre à des conditions fixées par les textes de l'Union.

Dans ce contexte, la directive « services » définit un cadre général de régulation des marchés de services, en précisant la capacité des Etats à définir :

- Les activités de services qui entrent ou non dans le domaine concurrentiel de droit commun défini par la directive ;
- Les modalités d'exercice de l'activité de prestataires de services ;
- Les informations ayant vocation à être connues du destinataire ;
- Les garanties qui peuvent être demandées aux prestataires de services relativement à la qualité de leurs services.

Les principes structurant d'un cadre de régulation par la Qualité des actions dans le secteur de la formation » pour professionnelle continue

Sur le champ de la formation professionnelle, le cadre de référence pour l'assurance de la qualité dans l'enseignement et la formation professionnels posé par l'Union européenne[158] peut être considéré comme un complément au regard de l'article 26 de la directive « services » consacré à la *« Politique de Qualité »*[159] qui

---

[156] Elle prévoit un **certain nombre d'exceptions** à son champ d'application, et notamment celle prévue par l'article 2.2 j) mais qui ne concernent pas le champ de la formation professionnelle ; il s'agit des services sociaux relatifs au logement social, à l'aide à l'enfance et à l'aide aux familles et aux personnes se trouvant de manière permanente ou temporaire dans une situation de besoin qui sont assurés par l'Etat.

[157] S'agissant de la directive « Services », l'accès à l'activité de prestation de formation professionnelle ne doit pas faire obstacle au principe de liberté d'établissement et, notamment, ne doit pas être discriminatoire : article 15 de la directive « Services » précitée.

[158] Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 relative à l'établissement d'un cadre européen de référence pour l'assurance de la qualité dans l'enseignement et la formation professionnels (2009/C 155/01), JOUE 08/07/2009. Si cette recommandation ne dispose pas, par nature, de portée obligatoire, elle a vocation à *« soutenir »* et *« compléter »* l'action des Etats membres, dans le respect du principe de subsidiarité.

[159] Article 26 - Politique de qualité

1. Les États membres, en collaboration avec la Commission, prennent les mesures d'accompagnement pour encourager les prestataires à garantir, **à titre volontaire**, la qualité des services, en particulier à travers l'utilisation de l'une des méthodes suivantes :

a) La certification ou l'évaluation de leurs activités par des organismes indépendants ou accrédités ;

b) L'élaboration de leur propre charte de qualité ou la participation aux chartes ou labels de qualité élaborés par des organismes professionnels au niveau communautaire.

2. Les États membre veillent à ce que les informations sur la signification et les critères d'attribution des labels et autres marques de qualité relatives aux services soient facilement accessibles par les prestataires et les destinataires…

prévoit que ces *« mesures d'accompagnement »* ne peuvent être proposées par les Etats membres qu'à *« titre volontaire »*[160].

Ainsi, les Etats membres disposent d'une marge d'appréciation importante dans la mise en œuvre d'une politique Qualité appliquée au marché des prestations de formation, mais qui n'est cependant pas illimitée.

C'est la raison pour laquelle, en France, c'est un régime de déclaration d'activité qui s'applique aux prestataires de formation[161]. Les principes de liberté l'établissement et libre prestation de services ne seraient pas respectés si, pour exercer, un prestataire de formation **devait obligatoirement et a priori satisfaire à des obligations plus contraignantes**.

De fait, le droit français a consacré dans sa législation l'obligation pesant sur les financeurs et acheteurs, construit en miroir du cadre « qualité institutionnels de la formation de vérifier la capacité des organismes de formation à délivrer les formations de qualité qu'ils financent et à publier le catalogue de référence des prestataires dont ils ont vérifié la qualité en créant deux modalités de « preuves de qualité ». Les prestataires de formation détenteurs de labels ou certifications figurant sur la liste élaborée par le CNEFOP voient leur capacité à entrer dans les catalogues de référence simplifiée. Mais les organismes ne détenant pas de certifications Qualité peuvent prouver leur qualité en déposant leurs preuves librement et gratuitement sur le Datadock.

Ainsi, les démarches volontaires de Certification Qualité ne sont pas indispensables pour apporter la preuve *a priori* de la qualité de l'organisme.

La détention d'une certification Qualité permet à son bénéficiaire de disposer d'une présomption de qualité simple, tandis que les autres prestataires peuvent faire valoir une équivalence de leur qualité[162], l'ensemble étant « équivalent » puisque répondant aux mêmes critères Qualité réglementaires[163].

En synthèse, pour rester conforme au droit de l'Union, toute évolution du cadre légal et réglementaire français de la Qualité des organismes de formation devrait veiller à :

- rester proportionnée à l'objectif à atteindre,

---

4. Les États membres, en collaboration avec la Commission, prennent les mesures d'accompagnement pour encourager le développement d'évaluations indépendantes, notamment par les associations de consommateurs, relatives aux qualités et défauts des services, et, en particulier, le développement au niveau communautaire des essais ou tests comparatifs et de la communication de leurs résultats…

160 Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, JOUE n°376/36 du 27/12/2006, article 26.

161 Article L6351-1 et suivants du Code du travail.

162 Cette règle est clairement exprimée dans la directive 2014/24 sur la passation des marchés publics : « Ils acceptent également d'autres preuves de mesures équivalentes d'assurance de la qualité lorsque l'opérateur économique concerné n'avait pas la possibilité d'obtenir ces certificats dans les délais fixés pour des motifs qui ne lui sont pas imputables, pour autant que ledit opérateur économique établisse que les mesures d'assurance de la qualité proposées sont conformes aux normes d'assurance de la qualité requises » : directive 2014/24/UE du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE, JOUE du 28/03/2014, article 62.

163 la Commission européenne a décidé – à l'occasion de la directive portant sur la passation des marchés publics – de conférer un poids plus important qu'auparavant aux labels en autorisant le fait de demander au soumissionnaire la preuve de l'équivalence avec le label demandé par le pouvoir adjudicateur : *« Lorsqu'il est fait référence à une norme européenne ou, à défaut, à une norme nationale, les offres fondées sur des standards équivalents devraient être prises en compte par les pouvoirs adjudicateurs. Il devrait incomber à l'opérateur économique de prouver l'équivalence avec le label demandé »* : directive 2014/24/UE du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE, JOUE du 28/03/2014, §74. Cette règle est moins clairement exprimée dans l'article 43 consacré aux labels.

- reposer sur une logique de volontariat et
- procurer de « simples » avantages conférés aux prestataires qui pourraient se prévaloir du respect du nouveau cadre Qualité.

La possibilité donnée aux organismes de formation de démontrer par différents moyens leur Qualité semble indispensable à maintenir.

L'éventuelle création d'une certification Qualité nationale semble parfaitement envisageable dès lors que :

- Sa qualité de marqueur Qualité pour le grand public laisse libre le financement direct par ce dernier auprès de l'organisme de son choix
- Sa détention sur le marché des fonds régulés de la formation professionnelle continue reste sur une base volontaire, la possibilité de déposer directement, sur le Datadock, ses preuves de Qualité, restant ouvert.

Si les pouvoirs publics devaient aller vers une obligation de détention de cette certification nationale, abandonnant ce faisant la dimension volontaire de la démarche Qualité conduisant à la certification nationale pour accéder au « marché » des fonds régulés de la formation professionnelle, une étude plus approfondie du respect des principes de proportionnalité et de volontariat mériterait être réalisée.

Annexe III – L'assurance qualité des organismes et programmes de formation en Allemagne

Les exigences réglementaires

Depuis 2009, la loi de promotion de perfectionnement professionnel impose aux organismes de formation de faire la preuve de leur capacité à conduire des actions de formation continue. Cette preuve doit être établie au moyen d'un certificat attestant que l'organisme de formation est agréé selon le règlement d'accréditation et d'agrément AZAV (accréditation et agrément en matière de promotion de l'emploi) ou qu'il met en œuvre un système d'assurance qualité[164].

La norme AZAV est gérée par le département en charge du travail au sein du gouvernement fédéral allemand. Elle s'inspire des principes énoncés par les normes ISO 9001 et ISO 29990, mais ses exigences sont inférieures à ces deux normes ISO.

Ainsi, un organisme de formation devra obtenir la certification AZAV pour chaque action de formation qu'il souhaite faire prendre en charge par l'Agence fédérale pour l'emploi (Bundesagentur für Arbeit). En effet, les « bons de formation » accordés aux demandeurs d'emploi par l'Agence fédérale pour l'emploi ne peuvent être utilisés que dans un organisme de formation et pour une formation certifiée sur la base de la norme AZAV.

L'accréditation des organismes de certification

Dans un premier temps, l'Agence fédérale pour l'emploi avait pris en charge l'accréditation des organismes délivrant la certification AZAV (également appelées « agences » en Allemagne). En qualité d'évaluateur, l'Agence désignait des experts externes. Dans leur demande d'accréditation, les agences candidates devaient fournir un descriptif de leur structure organisationnelle interne (forme juridique, organigramme, effectifs) et de leur système de certification (manuel de gestion de la qualité, instructions de travail, règles et exigences relatives à l'approbation, spécimens de contrats et modèle de certificat). L'accréditation était délivrée pour une durée de trois ans.

Au regard des dysfonctionnements observés, le système a été réformé. En effet, des écarts ont été constatés au sujet des barèmes utilisés par les agences de certification pour évaluer les organismes de formation candidats à la certification AZAV, et ce plus particulièrement dans l'évaluation de l'efficience et du rapport coût/efficacité des programmes de formation[165].

Les organismes délivrant une certification sur la base de la norme AZAV doivent désormais être accrédités au préalable par l'organisme d'accréditation DAkkS, l'équivalent allemand du COFRAC. DAkkS et l'Agence fédérale pour l'emploi mènent actuellement une démarche de coordination de leurs actions afin d'améliorer le niveau d'exigence des organismes certificateurs sur la certification AZAV. A l'heure actuelle, 36 agences de certification ont été accréditées.

---

[164] Rapport 2014 sur la formation professionnelle, Ministère fédéral de l'Education et de la Recherche, page 79
[165] Système allemand d'accréditation : fonctionnement et résultats, Cedefop, 2012

Quelques éléments de bilan

L'Allemagne comptait en 2015, 30 000 (à vérifier) organismes de formation privés[166], qui sont pour la plupart de petites entreprises avec moins de 5 salariés, voire des sociétés unipersonnelles.

6000 organismes de formation étaient certifiés sur la base de cette norme en 2015, ce qui représente 140 000 programmes de formation certifiés. Cette certification représente un coût de plus de 30 millions d'euros annuels pour les organismes de formation concernés (soit 5000€ en moyenne par organisme certifié) (à sécuriser). Les organismes de formation sont libres de choisir leur agence de certification, dont la liste est disponible sur Internet.

Plusieurs résultats ont d'ores et déjà été constatés suite à la mise en œuvre de ce système d'accréditation et de certification obligatoires[167] :

- une facilitation du contrôle des coûts et de la qualité des actions de formation par les pouvoirs publics ;
- une diminution du nombre d'organismes de formation bénéficiant de financements publics (10 000 organismes de formation avant la réforme, contre 3500 organismes certifiés en 2012 et 6000 en 2015). La création du système d'accréditation a en effet entrainé une considérable sélection.
- un renforcement de la concurrence entre les organismes de formation ;
- l'augmentation du coût des actions de formation (répercussion du coût de la certification AZAV sur les tarifs proposés par les organismes de formation certifiés) ;

[166] http://www.pedagogicagency.com/Blog/2015/la-reference-allemande-de-la-qualite-en-formation-professionnelle/
[167] Système allemand d'accréditation : fonctionnement et résultats, Cedefop, 2012

24 janvier 2018

Comparaison des systèmes français et allemand à l'heure actuelle

Pays	Certification « qualité » des organismes de formation	Accréditation des certificateurs	Nombre d'OF en activité	Nombre d'OF détenant une certification « qualité »
France	- Non obligatoire - Accès simplifié au Datadock si l'organisme détient une certification ou un label « qualité » reconnu-e par le CNEFOP	Pas obligatoire	86 000 (à consolider) (2017)	6000 (source : Datadock)
Allemagne	- Obligatoire pour pouvoir prétendre à un financement public d'une action de formation - La certification porte sur l'organisme de formation lui-même et sur chaque action de formation qu'il propose.	Obligatoire (par le DAkkS)	30 000 (2015)	6000

NB : Quand on compare les systèmes français et allemand, il convient de garder à l'esprit que le champ des financements « régulés » est plus restreint en Allemagne qu'en France. En Allemagne, il concerne uniquement les fonds publics affectés à la formation des demandeurs d'emploi ; En France, il recouvre les fonds publics et paritaires.

Annexe IV - Synthèse des réponses à l'enquête adressée aux financeurs et aux offreurs de formation

I -Synthèse des réponses au questionnaire à destination des financeurs de formation

(37 répondants, sur 59 sollicités)

Les buts et objectifs poursuivis

- **Le chiffre:** la réforme sur la Qualité de la formation a eu un impact sur 34 des financeurs répondants
- **Ce qu'a impulsé la réforme:** démarche de formalisation plus poussée des pratiques et processus Qualité; généralisation de la démarche à l'ensemble des prestataires.
- **Les verbes employés:** accompagner, conseiller, adapter, partager, renforcer, évaluer, dialoguer.
- **La citation:** « C'est une approche novatrice parce que partagée par 20 financeurs »

Référencement & accompagnement

- **Le chiffre :** 25 financeurs répondants disposent d'un service dédié à la Qualité (22 OPCA/OPACIF sur 24)
- **La perception des labels/certifications sur la liste du CNEFOP:** facteur de simplification, pouvant aller jusqu'à l'automatisation dans le process de référencement.
- **L'accompagnement des prestataires de formation :** 25 répondants ont proposé un accompagnement, sous forme de réunions d'information collectives ou individuelles, de RDV téléphoniques, de mise en place d'outils spécifiques. Ils sont autant à avoir instauré des échanges avec les prestataires à propos de leurs pratiques Qualité.
- **Financement de la Qualité des prestataires :** 6 répondants ont prévu un financement de l'accompagnement des prestataires.
- **Procédure de déréférencement :** en cours de finalisation, les décisions de déréférencement se faisant à ce jour par mail.

Politique d'achat

- **Le chiffre :** 33 répondants ont mis à disposition du public leur catalogue de référencement des prestataires de formation.
- **Formalisation des normes Qualité :** 23 répondants ont inséré des clauses Qualité dans les contrats avec les prestataires de formation (insertion dans les Conditions générales, les cahiers des charges, Charte Qualité annexée, engagement formel à respecter les critères Qualité).
- **Articulation du contrôle de service fait avec le contrôle Qualité :** si presque tous les répondants distinguent les deux contrôles, les deux sont en réalité associés par une prise en compte de la Qualité au sein du CSF.

Propositions / verbatim

- « Clarifier la notion de qualité selon que l'on parle de la qualité de l'organisme de formation ou de la qualité de la prestation de formation. Clarifier la notion de qualité a priori et celle a posteriori dans le cadre du service fait ».
- « Réduire la qualité à l'obtention d'un label est réductrice »
- « Partager l'information au niveau de l'ensemble des financeurs régionaux » / « Renforcer la coopération et la coordination entre OPCA »
- « Mutualiser les contrôles de la qualité avec l'ensemble des financeurs à partir de grilles de lectures communes ».
- « Identifier des plateformes partenariales inter financeurs afin de rendre dynamique la démarche et trouver des systèmes d'accompagnement des OF en difficulté par rapport au décret ».
- « Eviter de mettre en place des procédures techniques et juridiques alourdies »
- « Revoir les certifications pour permettre les parcours itératifs centrés sur les compétences ».

« Le travail mené jusqu'à présent ne constitue qu'une première étape vers la professionnalisation des acteurs et vers une dynamique d'amélioration de la qualité. Il reste beaucoup à faire »
(Réponse d'un OPCA)

II – Synthèse des réponses au questionnaire à destination des offreurs de formation

(244 répondants)

Les résultats de la réforme Qualité sur les organismes de formation

- **Une réforme de la Qualité connue des organismes de formation:** 94% connaissent le décret Qualité, et 98% connaissent le Data-dock, et 73% connaissent les labels et certifications figurant sur la liste du CNEFOP.
- **Une réforme qui a impulsé une démarche Qualité chez les organismes de formation:** 41% des répondants avaient mis en place une démarche Qualité avant la réforme, contre 71% depuis. Ce taux est moindre parmi les formateurs individuels, les organismes n'exerçant pas l'activité d'organisme de formation à titre principal et ceux ayant un faible chiffre d'affaires.

- **Les organismes de formation disposant déjà d'une démarche Qualité ont moins eu à s'adapter que les autres.**
- **Une réforme qui aurait atteint un premier niveau de résultats :** 2/3 des organismes jugent leurs pratiques Qualité efficaces et suffisantes. Mais plus d'1/4 estiment leurs pratiques efficaces mais insuffisantes.

Les outils Qualité

Critères Qualité

Plus des ¾ des répondants estiment les critères posés le décret Qualité pertinents.

Labels / certification sur la liste élaborée par le CNEFOP

Le taux de détention d'une telle attestation a presque doublé depuis la mise en œuvre de cette liste, plus de la moitié (51%) détenant un tel label / certification avant son inscription sur la liste.

Les organismes qui le détiennent déclarent à 91% que ce label / certification a eu un effet positif sur leur procédure d'inscription Data-dock. Près des ¾ en font la publicité auprès de leurs clients.

Data-dock

Mise en œuvre concrète: Presque tous les répondants (97% ont procédé à leur inscription. L'appréciation de la clarté des indicateurs est partagée (51% les ont jugés peu clairs) et près des deux tiers n'ont pas validé leur inscription au premier essai.

Appréciation de l'outil Data-dock: près de la moitié des organismes de formation ont trouvé la procédure d'inscription adaptée (46%).

Elle est en revanche perçue comme complexe par 42% des répondants pour les raisons suivantes (par ordre d'importance):

- Indicateurs complexes à comprendre;
- Eléments de preuve complexes à rassembler;
- Eléments de preuve pas tous validés, sans explication

Elle est considérée comme inadaptée par 12%, pour les raisons suivantes:

- Procédure qui ne serait pas adaptée pour les actions de formation courtes ou présentant des spécificités;
- Procédure qui ne serait pas adaptée pour les petits organismes de formation ou ceux présentant des spécificités;
- Procédure administrative et déclarative, qui ne prendrait pas en compte le contenu réel de l'action de formation

Catalogue de référence des financeurs

Mise en œuvre concrète: 46% des répondants sont inscrits sur le catalogue de référence de leurs financeurs. Mais 43% ne savent pas si cela est le cas.

Pour ce référencement, seuls 6% des répondants ont dû démontrer la satisfaction à des critères autres que ceux du décret. De leur expérience, 43% n'ont pas observé d'évolution dans les modalités d'achat de leur financeur en lien avec les critères Qualité. Pour les autres, une partie des répondants citent l'obligation même d'inscription Data-dock ou de référencement.

Appréciation: Plus de la moitié des répondants (56%) trouvent le démarche de référencement par leur financeur justifiée.

Verbatim

Les jugements

- Il est intéressant de formaliser les éléments de qualité. Heureusement que DataDock a été mis en place car nous n'aurions pas pu le faire autrement
- Nous sommes un jeune OF, le décret qualité nous a permis de mettre en place dès sa création une démarche qualité. Datadock a « validé » nos process et nous a permis de mettre en place de nouvelles pratiques et de créer de nouveaux documents
- Le décret qualité n'a fait que reprendre la réglementation et nos obligations sur le champ de la FPC
- Il faut contrôler le fond des formations et non la forme qui ne garantit en rien la qualité et l'acquisition des nouvelles compétences
- Il me semble que toutes ces démarches sont très préoccupées de la qualité de l'offre mais très peu de la qualité ou du professionnalisme des formateurs
- La qualité d'une action de formation ne se résume pas à la qualité de l'organisme. Il y a aussi la qualité des financeurs (lourdeurs administratives, règles de prises en charge farfelues, retard de paiement, etc). Et la qualité du stagiaire qui se forme (projet professionnel, motivation, présence en formation, etc)
- La qualité est trop mesurée par rapport à des contraintes réglementaires et pas assez par rapport à l'efficacité réelle de la formation
- L'idée d'une plateforme commune à tous les financeurs est une bonne idée. Il faut l'étendre et n'en faire qu'une que tous les OF alimentent et que tous les financeurs consultent

Les propositions

- Contrôle des contenus par des appréciations clients
- Les rapports d'audit devraient également être pris en compte dans le DataDock
- Avoir plus d'aide sur cette réforme et sur l'accompagnement dans cette réforme au niveau des petits organismes
- Il faudra aller plus loin et sans doute rendre l'obtention d'un label obligatoire. Cependant, il faut laisser du temps à la profession pour digérer cette première phase et il faudra toujours laisser du temps aux nouveaux formateurs indépendants. L'entrée ne doit pas être bloquée par des exigences administratives trop fortes
- Il serait pertinent que les résultats des OF soient disponibles sur un portail à destination des clients
- Imposer les évaluations à froid
- Je trouverais intéressant de pouvoir créer des groupes d'échanges autour de cette notion de qualité par territoire, avec des organismes et avec des certificateurs, des valideurs pour mieux connaître la

réglementation, sa mise en œuvre opérationnelle selon la taille de l'organisme en pensant aux structures individuelles

- Proposer une procédure simplifiée, adaptée aux petites structures
- Une évolution vers une évaluation de critères qualitatifs et non quantitatifs

Les conseils

- Je conseille aux organismes de faire porter la certification avant tout sur le pôle pédagogique, pas uniquement sur la structure, ses normes, ses équipements, ses process administratifs et gestionnaires, la traçabilité des actions, etc. Surtout ne pas oublier le cœur de métier!

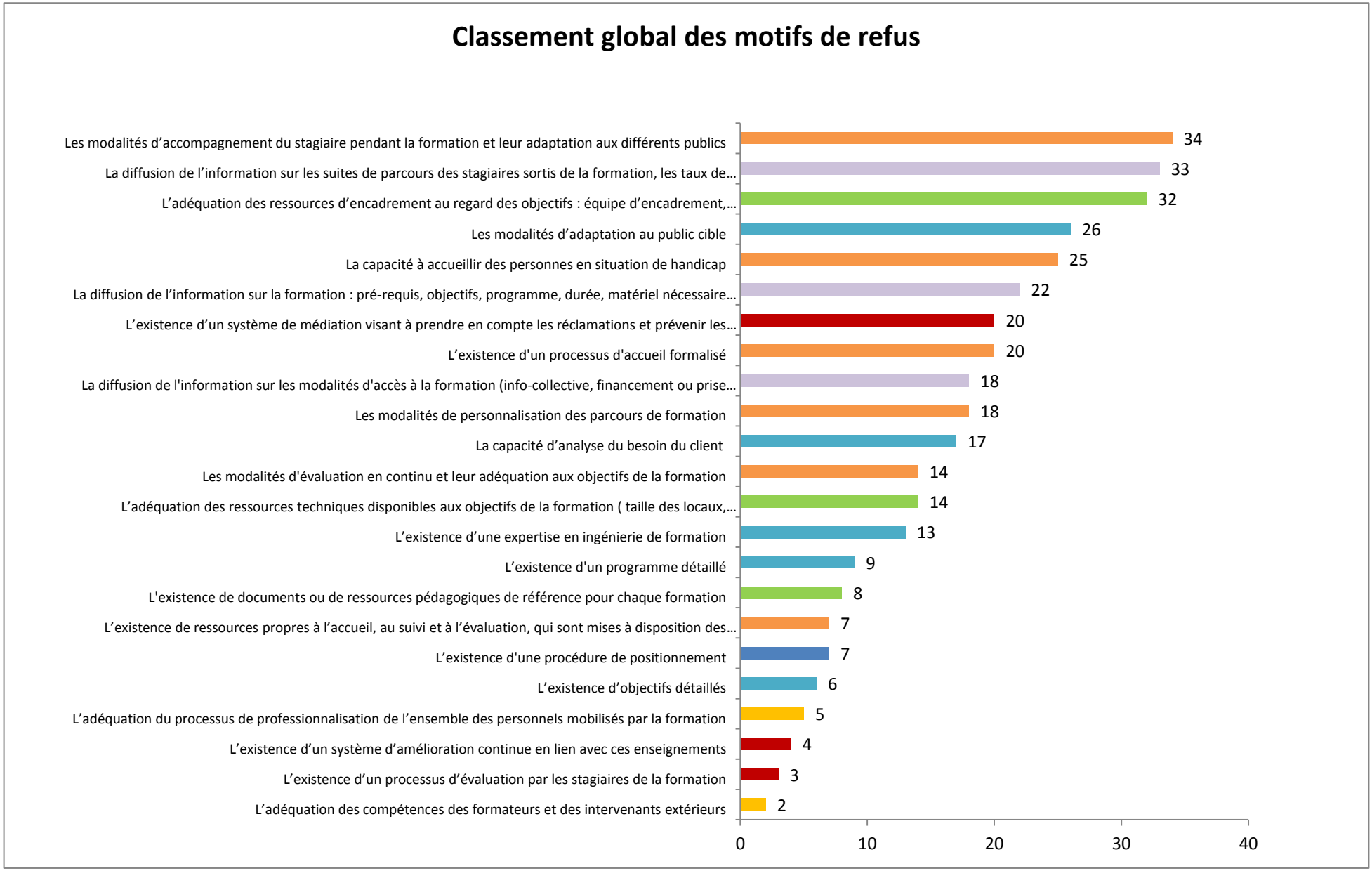
Annexe VII – Retour d'expérience de l'instruction CNEFOP

Les six indicateurs regroupant plus de la moitié des motifs de refus d'inscription d'une certification ou d'un label « qualité » sont les suivants :

- Les modalités d'accompagnement du stagiaire pendant la formation et leur adaptation aux différents publics (critère 2)
- La diffusion de l'information sur les suites de parcours des stagiaires sortis de la formation, les taux de réussite en cas de formation certifiante (critère 5)
- L'adéquation des ressources d'encadrement au regard des objectifs : équipe d'encadrement, organigramme, modalités d'organisation des différents professionnels intervenant à un titre ou un autre au sein de l'OF, adéquation du taux d'encadrement constaté aux objectifs d'accompagnement affiché… (critère 3)
- Les modalités d'adaptation au public cible (critère 1)
- La capacité à accueillir des personnes en situation de handicap (critère 2)
- La diffusion de l'information sur la formation : pré-requis, objectifs, programme, durée, matériel nécessaire pour suivre la formation, adresses et transports associés… (critère 4).

Par ailleurs, plusieurs difficultés, qui permettent de dessiner des pistes d'amélioration en termes de process et d'outillage, ont été rencontrées par le CNEFOP lors de l'instruction des dossiers de candidature,:

- La difficulté de nombreux candidats à s'approprier et comprendre les demandes d'informations figurant dans le modèle de dossier de candidature. Ce qui n'est sans doute pas étranger au fait que la liste des indicateurs du CNEFOP, contrairement à celle du COPANEF via le Datadock, n'a pas été rendue publique.
- L'inadaptation de certains indicateurs aux spécificités des référentiels candidats. Ce qui milite pour un ajustement des indicateurs, dans le souci de les rendre davantage lisibles et pertinents.
- L'impossibilité de refuser l'inscription d'un référentiel conforme aux six critères du décret lorsque le processus de pilotage de la certification ou du label parait insuffisamment solide (professionnalisme du certificateur, dimensionnement adapté des ressources humaines, neutralité et impartialité des audits…). Ce qui tend à plaider pour un recours plus systématique à l'expertise du COFRAC.
- La difficulté à anticiper au moment de l'instruction la manière dont les certifications et/ou labels inscrits seront pilotés et mis en oeuvre. En effet, une large part ayant donné lieu à une décision d'inscription ne comptait aucun organisme de formation certifié ou labellisé lors du dépôt de candidature. Ce qui invite fortement à systématiser une clause de revoyure à un an et la consultation d'éléments de bilan d'activité.
- Enfin, le CNEFOP se doit d'anticiper la procédure d'examen des demandes de renouvellement d'inscription des certifications et labels actuellement présents sur sa liste. En effet, le premier cycle d'inscription prendra fin en juin 2019 ; Ce qui nécessitera, d'une part, de définir précisément les conditions permettant d'accepter le maintien des certifications et labels sur la liste et, d'autre part, de communiquer la procédure afférente aux certificateurs et labellisateurs de manière suffisamment anticipée pour rester dans une logique d'amélioration continue.


Classement global des motifs de refus
Les modalités d'accompagnement du stagiaire pendant la formation et leur adaptation aux différents publics 34
La diffusion de l'information sur les suites de parcours des stagiaires sortis de la formation, les taux de... 33
L'adéquation des ressources d'encadrement au regard des objectifs : équipe d'encadrement,... 32
Les modalités d'adaptation au public cible 26
La capacité à accueillir des personnes en situation de handicap 25
La diffusion de l'information sur la formation : pré-requis, objectifs, programme, durée, matériel nécessaire... 22
L'existence d'un système de médiation visant à prendre en compte les réclamations et prévenir les... 20
L'existence d'un processus d'accueil formalisé 20
La diffusion de l'information sur les modalités d'accès à la formation (info-collective, financement ou prise... 18
Les modalités de personnalisation des parcours de formation 18
La capacité d'analyse du besoin du client 17
Les modalités d'évaluation en continu et leur adéquation aux objectifs de la formation 14
L'adéquation des ressources techniques disponibles aux objectifs de la formation (taille des locaux,... 14
L'existence d'une expertise en ingénierie de formation 13
L'existence d'un programme détaillé 9
L'existence de documents ou de ressources pédagogiques de référence pour chaque formation 8
L'existence de ressources propres à l'accueil, au suivi et à l'évaluation, qui sont mises à disposition des... 7
L'existence d'une procédure de positionnement 7
L'existence d'objectifs détaillés 6
L'adéquation du processus de professionnalisation de l'ensemble des personnels mobilisés par la formation 5
L'existence d'un système d'amélioration continue en lien avec ces enseignements 4
L'existence d'un processus d'évaluation par les stagiaires de la formation 3
L'adéquation des compétences des formateurs et des intervenants extérieurs 2
0
10
20
30
40