

L'INJONCTION À SE FORMER

Lundi 22 mai 2023 - 9h30-13h

Université d'Angers - Amphi Germaine Tillion - MRGT

De l'initiative à l'injonction à se former : la formation devient-elle un objet de consommation ?

Pascal Caillaud

Chargé de recherche CNRS en Droit Social

pascal.caillaud@cnrs.fr

Droit et Changement Social (DCS) UMR CNRS 6297
Nantes Université

Plan de l'intervention

Dans une perspective historique marquée par 50 ans de frénésie de réformes, il s'agira de présenter les conditions dans lesquelles on est progressivement passé d'une incitation à former (et se former) dans le cadre de rapports professionnels du travail majoritairement dépendant (subordonné) à une personnalisation de l'accès à la formation, mobilisable hors de la sphère de travail.

Ce déplacement s'accompagne d'une forme d'injonction de l'individu à se former à partir des nouveaux dispositifs (CPF notamment), dans un contexte où la formation s'éloigne progressivement des paradigmes du droit du travail, pour s'approcher de ceux du droit de la consommation.

I. Une frénésie de réformes fondées sur le modèle de la loi « négociée »

II. Un droit de la formation fondé sur l'initiative des parties au contrat de travail

III. Contractualisation et individualisation de la formation

IV. La personnalisation de la formation : vers une formation, objet de consommation ?

Principales réformes de la formation de professionnelle (1971-2021) dans le Code du travail

Présidence de Georges Pompidou

- ANI du 9 juillet 1970 sur la formation et le perfectionnement professionnels, avenant du 30 avril 1971 pour les cadres et loi 16 juillet 1971 « portant organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente »

Présidence de Valéry Giscard d'Estaing

- Avenant du 9 juillet 1976 à l'ANI du 9 juillet 1970 sur la formation et le perfectionnement professionnels et loi n° 78-754 du 17 juillet 1978 modifiant certaines dispositions du livre IX du Code du travail relatives à la promotion individuelle, au congé de formation et à la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle.
- Loi « Legendre » n° 80-526 du 12 juillet 1980 relative aux formations professionnelles alternées

Présidence de François Mitterrand

- Avenants du 21 septembre 1982 et du 26 octobre 1983 et loi Rigout n° 84-130 du 24 février 1984 portant réforme de la formation professionnelle continue
- *(Cohabitation Jacques Chirac)* Ordonnance n°86-836 du 16 juillet 1986 relative à l'emploi des jeunes de seize à vingt-cinq ans ; loi Seguin n° 87-572 du 23 juillet 1987 relative à l'apprentissage
- Protocole d'accord du 28 mars 1990 et loi n° 90-579 du 4 juillet 1990 relative au crédit formation, à la qualité et au contrôle de la formation professionnelle continue.
- ANI du 3 juillet 1991 relatif à la formation et au perfectionnement professionnels et loi n° 91-1405 du 31 décembre 1991 relative à la formation professionnelle et à l'emploi.
- *(Cohabitation Edouard Balladur)* Loi quinquennale n° 93-1313 du 20 décembre 1993 relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle
- Avenant du 5 juillet 1994 et loi n° 95-116 du 4 février 1995 portant diverses dispositions d'ordre social.

Principales réformes de la formation de professionnelle (1971-2021)

Présidence de Jacques Chirac :

- ANI 23 juin 1995 relatif à l'insertion professionnelle des jeunes et du 26 juillet 1995 relatif à la collecte des contributions alternance et loi n° 95-882 du 4 août 1995 relative à des mesures d'urgence pour l'emploi et la sécurité sociale.
- (*Cohabitation Lionel Jospin*) Loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale.
- ANI du 20 septembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie et loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie professionnelle.

Présidence de Nicolas Sarkozy

- ANI du 7 janvier 2009 sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels et loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie

Présidence de François Hollande

- ANI du 14 déc. 2013 relatif à la formation professionnelle et loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale

Présidence d'Emmanuel Macron

- ANI du 22 février 2018 pour l'accompagnement des évolutions professionnelles, l'investissement dans les compétences et le développement de l'alternance et loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel

I. 1. Permanences des évolutions de la formation : la frénésie des réformes

- Chaque majorité, y compris en cohabitation, proposant « sa » réforme (cf. diapos suivantes) : Depuis 50 ans, ce ne sont pas ainsi moins de 14 réformes qui sont venues modifier ce droit, qu'il s'agisse de l'objet principal ou accessoire du texte (dialogue social, apprentissage, assurance chômage...)

- Les dispositifs se succédant les uns aux autres:
 - ❖ Accès à l'initiative du salarié : DIF (2004), CPF (2014), substitution du CPF de transition au CIF (2018) ;
 - ❖ Alternance : contrat de qualification et d'adaptation (1984), d'orientation (1989), de professionnalisation (2003)
 - ❖ Réformes des catégories du plan de formation (3 modifications entre 2000 et 2009), des seuils de financements de la formation...

I. 2. Permanences des évolutions de la formation : le « modèle » de la loi négociée ?

- Les réformes législatives sont toujours précédées d'une négociation nationale interprofessionnelle
 - ❖ Une pratique antérieure à la Loi Larcher de 2007 : origine dans la réforme de 1971, conséquence directe du point 6 du protocole d'accord de Grenelle du 27 mai 1968, alors que les ANI n'existent pas à l'époque dans le C. travail
 - ❖ Une double légitimation des réformes (représentativité des organisations de salariés et d'employeurs puis représentation nationale) liée aux limites des ANI (champ d'application + art. 34 de la constitution)
- De 1971 à la réforme Larcher de 2007, les illustrations sont nombreuses et quasi-systématiques de la loi Rigout à la loi « avenir professionnel » de 2018
 - ❖ Pas d'ANI ? Une réforme limitée ou contestée (Loi Giraud, 1993; Réforme Jospin, 2001-2002)
 - ❖ Depuis 2007: une négociation dans un calendrier contraint (2018 : 4 mois accordés)
 - ❖ Un ANI ? Pas d'obligation pour le législateur de l'appliquer y compris sur des dispositions substantielles (loi 2018 : unité de compte du CPF, maintien ou non des organismes collecteurs, gouvernance...).

II. Un droit de la formation fondé sur l'initiative des parties au contrat de travail

1) Emergence et « travaillisation » du droit de la formation (années 70)

- *Le contrat de travail : base de l'organisation du départ en formation*
- *L'initiative des parties au contrat : source du départ en formation*
- *Le financement par les entreprises : première pierre d'achoppement*
- *La conception utilitariste de la formation (liste des stages finançables)*

2) Généralisation et décentralisation du droit de la formation (années 80)

- *Extension du congé de formation aux salariés des TPE (Loi Rigout de 1984)*
- *Des mécanismes de formation étendus aux agents publics (Réforme des statuts de la fonction publique de 1983 à 1986)*
- *Décentralisation (Lois Defferre de 1982 à 1986) : l'entrée progressive des régions dans le paysage*

III. Contractualisation et individualisation de la formation

1. Contractualisation de la formation (années 90)

- *Développement des premières formes de co-investissement (temps libre du salarié)*
 - 1991 (formation qualifiante) puis 2000 (développement des compétences)
 - Accord écrit du salarié – refus non constitutif de faute : comment vérifier la liberté du salarié toujours en situation de subordination
 - Absence de réelle contrainte sur l'employeur en terme de reconnaissance

2. Individualisation des dispositifs de formation (années 2000)

- *Création du DIF :*
 - capital individuel d'heures de formation sans financement dédié
 - pas un droit à la formation malgré son nom
- *L'enjeu de la conservation des droits acquis en cas de mobilité professionnelle : de la transférabilité du DIF (2004) à sa portabilité (2009)*

IV. La personnalisation de la formation : vers une formation, objet de consommation ?

1. Personnalisation de la formation (années 2010)

- *Création du CPF*

- *Un dispositif pour les salariés étendu à tous les travailleurs : demandeurs d'emploi (2014), travailleurs indépendants, professions libérales, non salariées, conjoints collaborateurs et artistes-auteurs, personnes handicapées en établissement ou services d'aide par le travail (2016) et agents publics (2017)*
- *La limite: seule l'activité fait croître le solde (pas la recherche active d'emploi)*
- *Monétisation du CPF en 2018: des heures aux euros*
- *Suppression du rôle d'intermédiation des ORE et ORS en 2018 dans la définition des formations prioritaires*

2. La formation, objet de consommation ? (années 2020)

Processus d'une nouvelle réforme pour 2023

- 3 ans après la promulgation de la loi Avenir professionnel, les partenaires sociaux ont remis, le 20 juillet 2021, 49 propositions de réforme au ministère du Travail.
- Accord cadre national interprofessionnel du 14 octobre 2021 avec reprise de ces 49 propositions
- 7 groupes paritaires de travail, pour mettre en œuvre ces 49 propositions; création par le Ministère de 5 groupes de travail techniques pour adapter la réforme de 2018.
- Un pré-rapport de la Cour des Comptes début 2023 sur les carences du système

a. Certifier : la notion centrale de la formation.

- Certifier la qualité des personnes (RNCP, RSCH...) Qualité ou qualification ?
- Certifier la qualité de la formation (Datadock en 2014, Qualiopi depuis 2022)

b. Développement du vocabulaire de la qualité des produits :

- *Référentiels*. Certification (*référentiel d'activités, de compétences, d'évaluation*) et qualité (référentiel national - 7 critères de qualité - 32 indicateurs)
- *Audits* : La procédure de certification repose sur trois audits (initial, de surveillance, de renouvellement)
- *Labellisation* (organisme certificateurs labellisés, diplômes de l'Etat labellisés...)

c. Le recours à des techniques consuméristes

- *Des délais de rétractation* pour le salarié en cas de formation hors temps de travail (modèle des lois du crédit à la consommation, de l'achat en ligne de biens...)
- *Application smartphone* : choisir sa formation en mode nomade dans le tramway, le métro, le train ?
- *Les effets de la monétisation* : fausses formations (T. Corr. Saint Omer, 21 septembre 2022) et démarchage téléphonique à domicile
- Nécessité d'une loi (n° 2022-1587 du 19 décembre 2022) visant à lutter contre la fraude au CPF et à interdire le démarchage de ses titulaires

d. Une injonction des ménages à investir sur leurs fonds personnels pour se former ?

- *Actuellement* : les ménages investissent 1,8 Mds €, soit 6,4 % de la dépense nationale (en hausse de 15 % entre 2021 et 2022).
- *Loi Finances 2023* : principe d'une participation (reste à charge) du titulaire du CPF au financement d'une formation éligible, véritable « ticket modérateur formation » (20 ou 30 % du budget de la formation souhaitée, soit 1 500 € pour l'utilisation du solde de 5 000 €)
- *Vers une fiscalisation de la formation ?* Proposition 47 de l'ACNI de 2021: crédit d'impôt pour le salarié qui engage des dépenses de formation au-delà des fonds disponibles sur son CPF dans le cadre d'un projet de transition professionnelle (PTP)