

Circulaire du 19 décembre 2007 d'application du décret n° 2007-1470 du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'Etat.

MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET
DE LA FONCTION PUBLIQUE

Paris, le 19 décembre 2007

Le Ministre du budget, des comptes publics
et de la fonction publique
et
Le Secrétaire d'Etat
chargé de la fonction publique

à

Mesdames et Messieurs les Ministres

Objet : Circulaire d'application du décret n° 2007-1470 du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'Etat

Dans son discours de Nantes du 19 septembre 2007, le Président de la République a rappelé qu'il ne saurait y avoir de véritables perspectives d'évolution pour les agents publics sans une politique de formation ambitieuse.

Dans ce contexte, sur la base du protocole d'accord signé, le 21 novembre 2006, par trois organisations syndicales représentatives, une refonte globale du dispositif de formation professionnelle tout au long de la vie a été finalisée. Elle se traduit, aux plans législatif et réglementaire, par la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 relative à la modernisation de la fonction publique ainsi que par les décrets d'application correspondants pour les trois fonctions publiques.

Les dispositions réglementaires ont été prises pour la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'Etat, avec l'intervention du décret du 15 octobre 2007.

Le décret relatif à la formation professionnelle des agents non titulaires de l'Etat et de ses établissements publics et des ouvriers affiliés au régime des pensions résultant du décret n° 2004-1056 du 5 octobre 2004 sera très prochainement contresigné.

Par ailleurs, les décrets relatifs à la formation tout au long de la vie pour la fonction publique territoriale et pour la fonction publique hospitalière sont en cours de consultation ou de contresigning.

L'objectif de cette réforme de grande ampleur est triple :

- mettre en œuvre pour tous une formation professionnelle tout au long de la carrière fondée sur les besoins en compétences de l'administration et les projets professionnels et personnels des agents ;

- mieux accompagner le déroulement de carrière des agents et améliorer la prise en compte de leur expérience professionnelle ;
- renforcer le dialogue social, le rôle des acteurs nationaux et les instruments de mutualisation et de déconcentration en matière de formation professionnelle tout en organisant plus nettement le dialogue avec l'agent dans ce domaine.

La présente circulaire explicite les éléments clés pour la mise en œuvre du nouveau dispositif.

I. ELABORER ET METTRE EN OEUVRE LA PLAN DE FORMATION

Le plan de formation élaboré par les administrations, tel que prévu aux articles 6 à 9 du décret du 15 octobre 2007, constitue un document pivot du dispositif de formation professionnelle. Il décrit, pour une année, la politique de formation que l'administration ou le service met en œuvre, en tenant compte des priorités définies au niveau interministériel (articles 31, 34 et 35) et de celles explicitées par le document ministériel pluriannuel - ce dernier découlant du schéma stratégique de ressources humaines du ministère qui explicite les besoins en compétences (article 31). Il intègre également les besoins locaux, exprimés par les agents dans le cadre, notamment, de l'entretien annuel de formation qui sera généralisé au 1er janvier 2008. Il est actualisé le cas échéant en cours d'année.

Il recense toutes les actions de formation qu'une administration entend conduire, selon une typologie renouvelée décrite ci-après et fondée notamment sur les finalités de la formation.

Il faut souligner que, pour être éligible au Droit Individuel à la Formation (DIF), une action de formation doit remplir deux conditions : être inscrite au plan de formation et relever de l'une des catégories qui ouvrent droit au DIF (cf. II *infra*).

1-1. LA TYPOLOGIE DES ACTIONS DE FORMATION DANS LE PLAN DE FORMATION

La typologie définie à l'article 1er du décret du 15 octobre 2007 mentionne six catégories d'actions.

1-1-1. LES ACTIONS DE FORMATION STATUTAIRE (ARTICLE 1-1°)

Les actions de formation statutaire se composent pour l'essentiel de la formation initiale en école, mais elles peuvent aussi concerner des formations prévues dans certains statuts particuliers des corps de la fonction publique.

1-1-2. LES ACTIONS DE FORMATION CONTINUE (ARTICLE 1-2°)

Les actions de formation continue s'organisent autour de trois catégories :

- l'adaptation immédiate au poste de travail (a),
- l'adaptation à l'évolution prévisible des métiers (b),
- le développement des qualifications ou l'acquisition de nouvelles qualifications (c).

Seules les actions relevant des catégories b et c peuvent donner lieu à la mobilisation du Droit Individuel à la Formation (DIF).

a) Les actions d'adaptation immédiate au poste de travail

Les actions d'adaptation immédiate au poste de travail visent à :

- faciliter l'exercice de nouvelles fonctions après une mutation ou après une promotion (stage d'adaptation à l'emploi, stage avant une prise de poste, cycle de formation des cadres). Il s'agit des formations qui interviennent dans le cadre de la prise de fonctions et qui permettent à l'agent d'être rapidement opérationnel. Elles se distinguent, le cas échéant, des formations statutaires en ce qu'elles ne sont pas prévues dans les statuts particuliers du ou des corps des agents concernés, mais sont organisées à l'initiative de l'administration. Elles couvrent également les actions d'adaptation au premier poste.

- adapter l'agent en poste aux évolutions du poste de travail et ou de l'environnement professionnel direct en raison, notamment, de :

- l'introduction d'une réforme ayant déjà un caractère opérationnel (structures, organisation du travail, réglementation) ;
- la mise en place d'un nouveau système d'information ou d'un nouvel applicatif métier.

b) Les actions de formation répondant à l'évolution prévisible des métiers

Ces actions de formation doivent permettre d'anticiper une évolution prévisible des métiers ou des conditions de travail. Elles visent à :

- approfondir les compétences techniques de l'agent pour le maintenir au niveau d'exigence requis pour l'exercice de son métier. Ce cas de figure correspond à la nécessité pour les agents d'actualiser régulièrement leurs savoir-faire professionnels, sans que ce besoin d'actualisation soit directement imputable à une réforme précisément identifiée.

- préparer aux changements induits par la mise en place d'une réforme à venir (structures, organisation du travail, réglementation), d'un nouveau système d'information, de nouvelles technologies :

- changements dont la probabilité est forte ou certaine,
- mais dont les effets sur l'emploi détenu peuvent ne pas être immédiats ou ne peuvent pas encore être traduits sous forme de nouveaux savoir-faire opérationnels.

Dans ces cas, la formation permet à l'agent d'acquérir les « fondamentaux » nécessaires pour faire face aux changements ; elle répond à des besoins de requalification ou de remise à niveau.

c) Les actions d'amélioration ou d'acquisition de nouvelles qualifications

Les actions d'amélioration ou d'acquisition de nouvelles qualifications visent deux cas de figure :

- l'agent approfondit sa culture professionnelle ou son niveau d'expertise pour élargir ses compétences. Il s'agit du cadre habituel des actions de formation continue accordées aux agents pour favoriser leur adaptation à l'emploi. Ce besoin peut résulter d'une démarche volontaire de l'intéressé et n'être par déterminé par des exigences comparables à celles relatives aux actions d'adaptation immédiate à l'emploi. A titre d'exemple, la demande de formation d'un rédacteur de marchés publics qui souhaite, indépendamment d'une réforme des règles de la commande publique, approfondir ses connaissances dans ce domaine, relève de cette catégorie.

De la même façon, un agent peut demander à suivre une formation de cette catégorie (le cas échéant en choisissant de mobiliser son DIF), ou une administration peut proposer à l'agent de suivre une formation, s'il ressort de l'entretien d'évaluation et de formation qu'une action prévue au plan de formation pourrait aider cet agent à surmonter les difficultés qu'il rencontre dans l'exercice de ses missions.

- l'agent construit un projet personnel à caractère professionnel tel que :

- l'acquisition des bases utiles pour se présenter à terme à un concours ;
- la préparation d'un changement d'orientation pouvant impliquer le départ de son ministère ou de la fonction publique.

Une même action de formation (un stage d'analyse financière ou un cours de langue par exemple) pourra ainsi réunir des agents qui la suivent au titre de l'une ou l'autre des trois catégories décrites ci-dessus. Le contexte de chaque demande individuelle de formation conditionne donc sa qualification au regard des catégories de la typologie.

Par conséquent, **les actions de formation ne seront pas nécessairement classées a priori dans le plan de formation, en fonction de ces trois catégories, mais elles le seront au moment de l'inscription de l'agent à une formation acceptée par le chef de service et le service de formation.**

1-1-3. LES ACTIONS D'INFORMATION RELATIVES AUX PRÉPARATIONS AUX EXAMENS ET CONCOURS, AUX BILANS DE COMPÉTENCES ET A LA VALIDATION DES ACQUIS DE L'EXPERIENCE (ARTICLE 1-3°, 4°, 5° ET 6°)

Le plan de formation doit également comporter des informations utiles aux agents du service pour exercer leurs droits quant aux périodes de professionnalisation, aux actions de préparation aux examens et concours, aux congés de formation professionnelle, aux bilans de compétences et aux actions en vue de la validation des acquis de l'expérience professionnelle.

Ces informations peuvent être de plusieurs natures : objectifs poursuivis, montant des crédits consacrés, le cas échéant, à ces différentes actions, conditions d'accès à ces actions (public visé...), l'objectif étant de fournir aux agents les informations indispensables afin qu'ils puissent disposer d'une vision d'ensemble des actions de formation inscrites au plan de formation.

1-2. LE PLAN DE FORMATION ET LA MOBILISATION DU DROIT INDIVIDUEL A LA FORMATION (ARTICLES 10 A 14)

Les principales règles de mobilisation du Droit Individuel à la Formation (DIF) sont les suivantes.

- pour qu'un agent puisse mobiliser son DIF, sa demande doit être validée par l'administration de proximité, sous la forme d'un accord écrit.

- le DIF ne peut être mobilisé que sur des actions de formation inscrites au plan de formation et qui relèvent des catégories précitées (adaptation à l'évolution prévisible des métiers, développement et acquisition de compétences). Ne sont pas éligibles au DIF les actions du plan de formation qui ressortent de l'initiative immédiate et exclusive de l'administration : formation statutaire et actions de formation continue relevant de l'article 1-2°-a du décret.

- le DIF peut être mobilisé en complément des congés prévus pour les actions de formation suivantes :

- les préparations aux concours et examens professionnels (congés de 5 jours),
- la réalisation d'un bilan de compétences (24h),
- la validation des acquis de l'expérience (24h),
- la période de professionnalisation (seul cas où la demande peut aller jusqu'à 240h).

S'agissant du décompte du DIF, l'article 10 dispose qu'il représente 20 heures par an pour un agent travaillant à temps complet. Il est proratisé pour les agents travaillant à temps partiel lorsque ce temps partiel n'est pas de droit.

Le DIF est annuel, compté en année civile et capitalisable.

Au titre de l'année 2007, il sera de 10 heures, la capitalisation des droits ayant débuté à la date d'entrée en vigueur de la loi du 2 février 2007 (1er juillet 2007). Ce quota d'heures pourra être utilisé à partir du 1er janvier 2008, selon les règles de mobilisation précitées.

Au titre des exercices suivants, la situation se présentera de la façon suivante :

- pour l'année 2008, le crédit d'heures capitalisables sera de 20 heures, utilisables à compter du 1er janvier 2009 ;
- les agents qui n'auront pas utilisé leur droit en 2008 disposeront donc d'un capital de 30 heures au 1er janvier 2009 ;
- en cas de non utilisation, les heures de DIF seront plafonnées à 120 heures et maintenues à ce niveau jusqu'à mobilisation du droit.

En cas de mobilisation du DIF, totale ou partielle, le calcul sera effectué dans les mêmes conditions, le droit étant abondé de 20 heures par an (capitalisés en année N, inscrits au 1er janvier de l'année N+1) dans la limite de 120 heures.

A compter du 1er janvier 2009, une utilisation anticipée des heures capitalisées sera toutefois possible, selon les règles prévues aux articles 14 et 37.

1-3. LA VENTILATION DES HEURES DE FORMATION SUR LE TEMPS DE TRAVAIL OU EN DEHORS DU TEMPS DE TRAVAIL

Les actions de formation continue relevant de l'adaptation à l'évolution prévisible des métiers (article 1-2°-b) et du développement ou de l'acquisition de qualifications (article 1-2°-c) peuvent avoir lieu en partie en dehors du temps de travail, dans la limite d'un plafond horaire fixé respectivement à 50 et 80 heures par an.

Ces heures de formation réalisées en dehors du temps de travail ne sont pas rémunérées. Mais l'accord écrit de l'agent est nécessaire (article 9). Ces mêmes actions peuvent donner lieu à mobilisation du DIF.

Les heures de formation décomptées au titre du DIF et réalisées en dehors du temps de travail donnent lieu au paiement de l'allocation de formation dans les conditions prévues à l'article 13 du décret.

*
* *

Dans tous les cas, **un accord écrit entre l'administration et l'agent est nécessaire** : un agent ne peut pas imposer à l'administration, sans son accord, la mobilisation de son DIF ; l'administration ne peut pas imposer à un agent, sans son accord, de réaliser des actions de formation en dehors du temps de travail.

II. AMELIORER LA CONDUITE DE LA POLITIQUE DE FORMATION : MUTUALISATION, SUIVI ET EVALUATION

La DGAFP a créé en 2007 l'École de la gestion des ressources humaines (GRH). Cette école, dont le fonctionnement repose sur la mise en réseau des directions des ressources humaines des ministères, a pour objectif de mutualiser les bonnes pratiques en matière de gestion des ressources humaines.

La création de référentiels de formation sur les métiers des ressources humaines, la mise en place de communautés de pratiques et d'outils de mutualisation (site internet, centre de ressources) ainsi que la démarche de labellisation des formations et l'organisation de rencontres professionnelles contribuent à cette amélioration de la politique de formation.

Nous vous invitons à prendre connaissance de cet ensemble d'outils, conçu pour soutenir les initiatives de modernisation de la gestion des ressources humaines au sein de l'administration au fur et à mesure de leur élaboration à partir des pages « école de la GRH » du site du ministère en charge de la fonction publique (<http://www.fonction-publique.gouv.fr>).

2-1. RAPPROCHER LES RESEAUX DE FORMATION AU NIVEAU LOCAL

Aux termes du protocole d'accord signé par les partenaires sociaux, le Gouvernement s'est engagé à mieux coordonner les réseaux ministériels et interministériels de formation à l'échelon local, en assurant, dans toute la mesure du possible, le rapprochement des réseaux existants.

Dans ce cadre, le réseau des délégués interdépartementaux à la formation relevant de l'autorité fonctionnelle du ministère de l'intérieur sera régionalisé à compter du 1er janvier 2008 : chaque « délégué régional à la formation » (DRF) sera chargé par le préfet de région de définir et d'animer une politique interministérielle de formation en coordination avec les instituts régionaux d'administration (IRA).

Les DRF et les IRA rechercheront, avec l'ensemble des services déconcentrés, les voies d'une coopération active permettant de développer une offre interministérielle pour les formations relatives aux missions transversales des services (gestion des ressources humaines, gestion budgétaire et financière, droit des marchés publics, bureautique, langues, accueil du public, communication, développement durable...).

La mutualisation des efforts entre tous les partenaires permettra de garantir la cohérence des démarches entreprises par les uns et les autres, et de rationaliser les dépenses de formation aux échelons central et déconcentré.

Vous encouragerez donc vos services à participer activement à cet effort de rapprochement des réseaux locaux, en vue duquel l'Ecole de la GRH organise, en Ile-de-France et dans les régions, des rencontres professionnelles.

2-2. ORGANISER LE SUIVI ET PREPARER L'EVALUATION DE LA POLITIQUE DE FORMATION DES AGENTS DE L'ETAT

Une politique ambitieuse en faveur de la formation professionnelle des agents de l'Etat suppose la mise en cohérence des objectifs poursuivis, notamment avec les priorités interministérielles. Elle exige aussi un dispositif de suivi rigoureux et commun à l'ensemble des administrations.

Nous attachons donc la plus grande importance à la conception des plans de formation afin que la nouvelle typologie des actions de formation telle qu'elle est explicitée ci-dessus, puisse faire l'objet d'un bilan lors de l'enquête formation annuelle.

Nous vous remercions de l'effort que vos services consentiront pour élaborer les données statistiques nécessaires à un suivi, à la fois précis et rigoureux, des actions de formation aux plans ministériel et interministériel.

Si l'année 2008 sera nécessairement une année de mise en place, le suivi devra être opérationnel pour l'année 2009, pour le Gouvernement puisse rendre compte de la nature des efforts et des résultats obtenus de la politique de formation professionnelle des agents de l'Etat.

*
* *

Cette réforme a été conçue pour que, conformément à la démarche de rénovation de la gestion des ressources humaines au sein de l'Etat que nous avons engagée, la formation professionnelle devienne un véritable levier pour accompagner l'évolution des besoins de l'administration et des compétences des agents et pour assurer le développement de leur parcours professionnel.

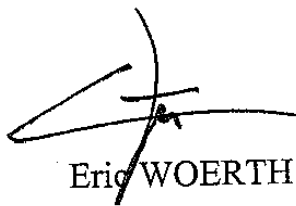
La réforme de la formation professionnelle s'inscrit donc dans les perspectives de moyen terme de la gestion individuelle et collective des ressources humaines des administrations. Les plans de formation des administrations devront ainsi être adossés aux priorités interministérielles couvrent au document ministériel d'orientation à moyen terme de la formation.

Cette réforme doit permettre de donner un nouvel élan à la politique de formation professionnelle dans la fonction publique, en optimisant la dépense que l'Etat y consacre chaque année.

Aussi, nous vous remercions par avance du soin que vous porterez à sa mise en œuvre pleine et effective par l'ensemble de vos services.



Paris, le 19 décembre 2007.

Eric Woerth



Eric WOERTH

André SANTINI

André SANTINI