

Dossier de la revue Droit social consacré à la réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

Présentation

Muriel Pénicaud, ministre du travail rappelle en avant-propos les choix politiques qui ont présidé à cette réforme d'envergure. Les contributions des 17 auteurs : hauts fonctionnaires, partenaires sociaux, universitaires, consultants, ont pour ambition de mettre en lumière les fondamentaux de cette réforme qui produiront nécessairement des effets sur les stratégies et les modes opératoires des différents acteurs du système de formation professionnelle et d'apprentissage.

La présente chronique est composée d'une part du sommaire de ce numéro de Droit social et d'autre part de l'introduction qui souligne les points clés des contributions des auteurs ainsi que les liens entre les thèmes abordés..

Les personnes non abonnées à la revue Droit social peuvent se procurer le numéro de décembre 2018 aux adresses suivantes :

- Au numéro
 - à la librairie : Dalloz au 22, rue Soufflot, 75005 Paris
 - Téléphone : 01 40 64 54 44

- Aux éditions Dalloz
 - par courrier : Responsable relations clients Ginette N'KOUA
80, avenue de la Marne – 92541 Montrouge Cedex
 - Téléphone : 01 40 92 20 85

I. Sommaire du dossier « réforme de la formation professionnelle de l'apprentissage »

958	DROIT SOCIAL	N° 12 - Décembre 2018
<h1>Sommaire</h1>		
<h2>Tribune</h2>		
Dessine-moi une démocratie (sociale) sans juges (sociaux)...		
Pierre-Yves VERKINDT		
<h2>Dossier</h2>		
960 Réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage		
960 La bataille des compétences ne fait que commencer – Préambule Muriel PÉNICAUD		
962 La réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage par la loi du 5 septembre 2018 « relative à la liberté de choisir son avenir professionnel » – Introduction Jean-Marie LUTTRINGER		
Partie 1 – La régulation du système de formation professionnelle et de l'apprentissage		
965 La régulation dans le système de formation professionnelle – Les changements nés de la création de France Compétences et les évolutions du rôle de l'État Cédric PUYDEBOIS	977 La régulation de la formation professionnelle et de l'apprentissage par le financement Stéphane RÉMY	
972 Le paritarisme dans la formation professionnelle : déclin annoncé ou phœnix renaissant des flammes ? Philippe DEBRUYNE	982 Quelle place pour les branches professionnelles dans le nouveau paysage de la formation professionnelle et de l'apprentissage ? François FALISE	
Partie 2 – Évolutions du cadre juridique de la formation professionnelle		
987 De quoi la formation est-elle le nom ? Sabrina DOUGADOS	1011 Les opérateurs de compétences : que reste-t-il de l'assurance formation ? Jean-Pierre WILLEMS	
994 Le compte personnel de formation renouvelé Jean-Marie LUTTRINGER	1016 La refonte du système des diplômes et des certifications professionnelles Pascal CAILLAUD	
999 L'accompagnement des travailleurs Nicole MAGGI-GERMAIN	1022 Le droit à la formation professionnelle des demandeurs d'emploi Yannick PAGNERRE	
1006 Le renforcement de l'obligation de formation à la charge de l'employeur Jean-Marie LUTTRINGER et Sébastien BOTERDAEL	1027 La contribution des juges à l'élaboration du droit de la formation professionnelle Philippe PICCOLI	
Partie 3 – La formation professionnelle en alternance et l'apprentissage		
1032 La formation professionnelle des jeunes : système dual en Allemagne, système dualiste en France Jean-Louis DAYAN	1042 Le nouveau visage des CFA après la réforme de l'apprentissage : missions, clients, offres de service Patrice GUÉZOU et Bernard MASINGUE	
1037 Le cadre juridique renouvelé de l'apprentissage Sébastien BOTERDAEL		
Postface		
1047 La formation continue et sa réforme, talon d'Achille du système allemand de formation professionnelle Bénédicte ZIMMERMANN		

II. Introduction au dossier par Jean-Marie Luttringer.

962

DROIT SOCIAL

Dossier

Dossier

Réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage

La réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage par la loi du 5 septembre 2018 « relative à la liberté de choisir son avenir professionnel »

Introduction



par Jean-Marie Luttringer

Expert en droit et politiques de formation ¹

1. Une loi, fût-elle qualifiée de copernicienne, ne fait pas tout le droit. La loi du 5 septembre 2018 relative « à la liberté de choisir son avenir professionnel », ne fait pas exception à cette règle. Elle s'inscrit dans un corpus juridique élaboré au fil des décennies par référence notamment au droit du travail. Ainsi, « le nouveau » droit de la formation issu de cette réforme est-il toujours constitué de droits individuels et collectifs pour les salariés, d'obligations contractuelles et légales pour les employeurs, d'un encadrement des prestataires de services de formation, de ressources financières apportées pour l'essentiel par les entreprises et les collectivités publiques.

2. Cependant, si l'ancrage du droit de la formation dans le droit du travail demeure, il reste façonné par les évolutions de ce dernier, particulièrement importantes du fait des ordonnances de 2017 portant réforme du code du travail. La « loi avenir professionnel » s'inscrit en effet dans la filiation des ordonnances dont la finalité était d'apporter plus de flexibilité à l'entreprise alors que la réforme de la formation devrait apporter un surcroît de sécurité au salarié.

3. Plusieurs contributions du dossier rendent compte de la place de la formation professionnelle et de l'apprentissage dans l'entreprise, au cœur de la dialectique « flexibilité/sécurité ».

S'inscrivent notamment dans un mouvement de libéralisation en vue d'une plus grande souplesse de gestion par les entreprises, la définition de l'action de formation qui rompt avec le modèle scolaire et prend en compte une plus grande diversité de processus d'apprentissage, notamment en situation de travail (Sabrina Dougados); l'encadrement juridique des contrats de formation professionnelle en alternance, notamment le contrat d'apprentissage (Sébastien Boterdael); la liberté de gestion de centres de formation d'apprentis (CFA) d'entreprise (Patrice Guézou/Bernard Masingue). Cependant le mouvement de libéralisation du système d'apprentissage dont le pilotage échappe aux régions, pour être confié aux branches professionnelles, cohabitera avec les dispositifs de formation professionnelle en alternance sous statut scolaire mis en œuvre par le service public d'éducation (Jean-Louis Dayan). Ainsi la formation professionnelle en alternance restera-t-elle, à l'issue de cette réforme, accessible selon trois modalités juridiques différentes: sous statut scolaire, sous contrat d'apprentissage, ou sous contrat de professionnalisation.

4. Quant aux procédures de gestion des compétences des salariés dans l'entreprise elles s'appuient d'une part sur l'obligation à la charge de l'employeur « d'assurer l'adaptation des salariés au poste de travail » et « de veiller à leur capacité à occuper un emploi », communément désignée par « l'obligation d'employabilité ». Cette obligation trouve un prolongement dans le droit procédural des entretiens professionnels ainsi que dans le compte personnel de formation. Elle s'appuie d'autre part sur le

(1) www.jml-conseil.fr

dialogue social « institutionnel », à travers la consultation du comité économique et social (CSE) et l'encouragement à la négociation collective d'entreprise, alors même que cette modalité n'a été utilisée au cours des dernières décennies que par quelques rares entreprises (Sébastien Boterdael/Jean-Marie Luttringer).

5. Le compte personnel de formation (CPF), désormais ouvert à plus de 40 millions d'actifs occupés, et considéré par le gouvernement comme emblématique de cette réforme, s'inscrit dans une logique de droit universel. Il entend en effet promouvoir « l'autonomie de la personne » indépendamment de son statut. Cependant sa réussite est largement dépendante de l'intérêt que porteront les entreprises à « la co construction » du projet de formation avec leurs salariés (Jean-Marie Luttringer). À cet égard, la généralisation et l'accessibilité au plus grand nombre du dispositif de conseil en évolution professionnelle (CEP) est un autre facteur de réussite du CPF. Le CPF et le CEP font en effet « système » dans la vision développée par le législateur. Le CEP s'inscrit dans un ensemble juridique plus large « d'un droit à l'accompagnement » au service des mobilités professionnelles et de la « flexisécurité » (Nicole Maggi-Germain).

6. Les ruptures les plus significatives introduites par la loi avenir professionnel sont observables à l'extérieur de l'entreprise dans le champ de « la régulation » du système de formation professionnelle, du rôle respectif des pouvoirs publics État et régions et de celui des partenaires sociaux, ainsi que dans celui de la régulation par la certification professionnelle, la certification qualité, par l'allocation des ressources et les mécanismes de contrôle et d'évaluation.

7. L'État, qui au cours des dernières décennies avait largement délégué la régulation du système de formation professionnelle aux partenaires sociaux et aux régions, est de retour. Il pourra s'appuyer notamment sur France Compétences dont le statut est celui d'une institution publique quadripartite en charge de la régulation financière, la certification, du pilotage du conseil en évolution professionnelle, etc., et sur la Caisse des dépôts et consignations en charge de la gestion du CPF (Cédric Puydebois).

8. L'État garde par ailleurs le contrôle de l'allocation des ressources, qu'il s'agisse de la contribution des entreprises au titre de la formation professionnelle et de l'apprentissage qui sera collectée par l'Urssaf, et bien entendu des ressources allouées par les pouvoirs publics. L'évolution dans ce domaine se caractérise par la diversification des ressources (fonds propres des entreprises, contribution conventionnelle, abondements au CPF, contributions des ménages). Il conserve également des attributions significatives de contrôle administratif et financier, de service fait, et d'évaluation. La généralisation des procédures de contrôle qualité traduit la volonté politique de placer la formation professionnelle et l'apprentissage dans une logique « de marché régulé » (Stéphane Rémy).

9. Le mouvement de libéralisation des dispositifs de formation professionnelle et d'apprentissage, qui caractérise cette réforme, se traduira par une extension du domaine du contrat au détriment du pouvoir réglementaire. Il devrait en résulter un accroissement du contrôle

exercé par le juge, peu développé aujourd'hui (Philippe Piccoli).

10. Les partenaires sociaux ne sont pas pour autant exclus de la régulation du système de formation professionnelle. S'ils perdent du terrain au niveau national et interprofessionnel, ils pourront faire leurs preuves à d'autres niveaux du dialogue social, de branche, d'entreprise et territorial (Philippe Debruyne). La loi renforce notamment leurs attributions dans le domaine de la certification professionnelle, aussi bien au niveau des branches professionnelles que des ministères certificateurs (Pascal Caillaud).

11. Ils sont par ailleurs confrontés à deux enjeux majeurs que sont la réussite du processus de restructuration des branches professionnelles, et la transmutation des OPCA en OPCO. S'agissant des branches professionnelles, l'objectif est de réduire à 200 les 600 champs conventionnels que nous connaissons aujourd'hui. Ce regroupement est d'autant plus important que la loi avenir professionnel confie des prérogatives déterminantes pour la réussite de la réforme aux branches professionnelles (François Falise). Le second enjeu pour les partenaires sociaux est celui de la transmutation des OPCA, organismes paritaires de financement et de gestion de la formation professionnelle, en OPCO. Ces opérateurs de compétences verront leur nombre réduit de moitié comparé à celui des OPCA. Ils seront au service d'une part du développement de l'alternance des PME-TPE, de la gestion des compétences dans les plus grandes entreprises et, d'autre part, de l'appui méthodologique et technique aux branches professionnelles notamment pour la certification, les observatoires, le financement de l'apprentissage, etc. (Jean-Pierre Willems).

12. À mi-chemin entre le pilotage de la formation professionnelle par les pouvoirs publics et par les partenaires sociaux se trouve la question mal résolue depuis des décennies de la formation des demandeurs d'emploi. La réforme de la formation ainsi que celle de l'assurance chômage apportent des éléments de réponse à cette question considérée comme prioritaire. Une partie du financement sera assurée par le plan d'investissement compétences (PIC) doté de 15 Mds € pour la période du quinquennat, dont la gestion est assurée par un haut-commissariat et qui a vocation à être mis en œuvre dans le cadre de contrats conclus avec les régions qui demeurent compétentes pour le financement de la formation des demandeurs d'emploi (Cédric Puydebois et Yannick Pagnerre).

13. Deux approches comparatives, plus distancées, viennent enrichir ce dossier consacré pour l'essentiel à la compréhension du nouveau droit de la formation et de l'apprentissage issu de la loi avenir professionnel. Bénédicte Zimmermann propose une réflexion comparative entre la France et l'Allemagne dans le domaine de la formation professionnelle continue, à contre-courant de l'opinion communément répandue en France d'une performance supérieure du modèle allemand d'apprentissage (système dual). Elle rend compte dans sa contribution du débat qui s'est ouvert en Allemagne sur l'instauration d'un compte personnel de formation.

La contribution de Jean-Louis Dayan propose également au lecteur une comparaison entre le modèle français de

formation professionnelle en alternance et le modèle allemand ainsi qu'une analyse entre alternance sous statut scolaire et l'alternance sous contrat de travail en France. Ses conclusions conduisent à tempérer l'engouement excessif pour le modèle d'apprentissage allemand vu de France...

14. Au-delà des évolutions du système français de formation professionnelle justifiées par le gouvernement pour des raisons techniques, organisationnelles, et financières, la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel repose sur le pari de l'autonomie contractuelle: l'autonomie de la personne invitée à s'approprier le CPF; l'autonomie de gestion des entreprises, invitées à développer la formation professionnelle en alternance, sous ses différentes formes, et à investir dans les compétences; l'autonomie des partenaires sociaux invités à développer la négociation d'entreprise et de branche; l'autonomie des prestataires de services de formation au sein d'un marché régulé.

15. L'autonomie appelle la responsabilité. La loi place chacun des acteurs en face de la sienne: la personne de son employabilité, l'entreprise du développement des compétences des salariés, l'État et les partenaires sociaux de la régulation du système en raison du pouvoir normatif qui est le leur, les prestataires de services de formation et de conseil, de la qualité de leurs prestations.

16. À cet égard l'intitulé de la loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel » exprime parfaitement cette dialectique de l'autonomie et de la responsabilité. Demeure la question de savoir si la traduction juridique de ce choix politique permettra de répondre à la promesse « de sécurité » grâce à la formation, faite par le président de la République, comme contrepartie de la plus grande flexibilité du marché du travail introduite notamment par les ordonnances portant réforme du code du travail en 2017 ■