

La « e-formation » professionnelle

***Paradoxes et imprécisions
de la circulaire DGEFP 2001/22 du 20 juillet 2001***

Sylvie Saint-Genez Bodini

Introduction

Depuis la loi de 1971, la formation professionnelle s'est développée et professionnalisée en impliquant l'Etat, les régions, les partenaires sociaux, les entreprises et les salariés. Elle a notamment induit la prise en charge, par les entreprises, de la gestion des compétences des salariés.

Dans les années 70, la formation professionnelle est surtout perçue comme un moyen de respecter une obligation, comme une taxe dont l'assiette est la masse salariale. Dans les années 80, l'informatisation croissante entraîne des suppressions d'emplois mais en même temps de nouveaux métiers. De nouvelles compétences sont nécessaires pour s'adapter au marché. La formation professionnelle bénéficie alors d'importants investissements technologiques et organisationnels et devient un moyen de régulation interne et un outil de dialogue social avec les partenaires sociaux. Dans les années 90, la formation professionnelle doit faire face à de nouveaux défis : aggravation de la précarité d'emploi, accélération de la mobilité professionnelle, l'éclatement des statuts, la mondialisation et la révolution technologique.

Aujourd'hui les environnements économiques, technologiques et sociaux connaissent une grande mutation. Pendant 30 ans, la formation professionnelle, est restée stable dans ses fondements mais les outils, les méthodes d'apprentissage et les approches pédagogiques ont été bouleversés par les nouvelles technologies. La formation professionnelle est devenue la « e-formation ».

Hier, le stage de formation se résumait à un face-à-face pédagogique dans une salle de cours où étaient réunis des stagiaires pendant un nombre de jours préalablement définis, avec un programme de formation précis. Aujourd'hui la formation en ligne a provoqué un éclatement de la frontière espace/temps. L'apprenant se forme seul, quand il veut, où il veut, selon ses besoins.

Déjà, en 1986, par la publication de la circulaire n°37 du 14 mars, l'Administration prend conscience des nouveaux modes d'apprentissage. Mais dans la pratique, le comportement administratif ne change pas et l'action de formation continue de se limiter au face-à-face pédagogique, à la formation présentielle. En 1992, le programme FORE lancé par la DGEFP a permis de développer les Formations Ouvertes et à Distance (FOAD) au niveau régional. La Table Ronde, organisée le 28 mars 2000 à l'initiative de Mme Nicole Péry, Secrétaire d'Etat aux Droits des Femmes et à la Formation Professionnelle, dont le but était de « permettre le développement d'une offre de formation à la hauteur des enjeux économiques et sociaux d'aujourd'hui » a permis une prise de conscience des dysfonctionnements réglementaires et de l'incohérence du cadre juridique et institutionnel en matière de formation. L'Europe se mobilise également avec le Programme Leonardo Da Vinci visant à améliorer la qualité et la capacité d'innovation de la formation professionnelle (ses actions portent en partie sur l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication dans le domaine de la formation).

Cette prise de conscience nationale et européenne montre bien que la formation professionnelle a subi de profondes mutations, du fait de la révolution technologique et de l'arrivée des réseaux Intranet et Internet dans les entreprises. Aujourd'hui, la réduction du temps de travail (le passage au 35h) a fait prendre conscience qu'il fallait gérer les temps de formation dans un laps de temps plus court. Les FOAD peuvent, à ce titre, être une des solutions pour optimiser le temps de formation.

Une adaptation réglementaire s'avérait donc nécessaire, d'une part pour élargir et redéfinir la notion de « formation » et d'autre part pour clarifier les règles d'imputabilité des dépenses sur l'obligation de participation des employeurs. La circulaire DGEFP du 20 juillet 2001 est une avancée certaine pour la formation professionnelle. Cependant, certains points semblent encore paradoxaux ou imprécis et paraissent ne pas prendre en compte tous les impacts des nouvelles technologies sur la formation. Nous développerons ces deux points dans ce mémoire et ferons des préconisations d'adaptations réglementaires.

1. Les paradoxes de la circulaire DGEFP du 20 juillet 2001

1. La définition des Formations Ouvertes et à Distance

Selon la circulaire, une « formation ouverte et/ou à distance est un dispositif souple de formation organisé en fonction des besoins individuels ou collectifs (individus, entreprises, territoires). Elle comporte des apprentissages individualisés et l'accès à des ressources et compétences locales ou à distance. Elle n'est pas exécutée nécessairement sous le contrôle permanent d'un formateur ».

Cette définition semble véritablement prendre en compte toutes les particularités des Formations Ouvertes et à Distance. En effet, la circulaire reconnaît dans ce même chapitre la « diversification des modalités d'organisation de la formation (formation dans et hors temps de travail, sur le poste de travail, en centre de ressources, à l'extérieur de l'entreprise, etc...), la variété des situations pédagogiques (auto-formation, formation accompagnée dans un lieu-ressource, formation en situation de travail, formation à distance, etc...) et l'alternance entre des activités d'apprentissage individuel et collectif... » mais, dans sa globalité, de nombreuses incohérences apparaissent.

En effet, la définition semble considérer l'apprentissage individualisé comme acquis et reconnu. Or, la circulaire souligne, qu'au titre de l'obligation incombant aux dispensateurs de formation, « les modalités d'assistance pédagogique et d'encadrement constitueront un élément central de la réalité de la formation » et que, concernant l'obligation de participation des employeurs, « les services en

charge des contrôles s'assureront que les séquences pédagogiques à distance font l'objet d'un encadrement pédagogique et technique ». Il n'est donc pas admis qu'un salarié puisse se former seul, selon ses besoins et le temps dont il dispose et ce, en toute autonomie. Il est d'ailleurs clairement précisé que « les cours en ligne sans accompagnement humain, technique et pédagogique... ou les applications pédagogiques livrées sous forme de supports numériques... ou cédées par voie de téléchargement » n'ont pas la « nature d'une action de formation ». Cela restreint considérablement la définition des FOAD car cela signifie qu'une aide en ligne intégrée à un logiciel, virtuelle et « non-humaine » ne peut pas être assimilée à une assistance pédagogique, même si elle peut être considérée comme suffisante au regard du degré de difficulté de la formation elle-même (par exemple, les formations « standard » en bureautique).

Nonobstant la souplesse et la largesse de cette définition, on constate donc déjà ici que la circulaire, dans sa globalité, comporte certains paradoxes. D'autres incohérences apparaissent également, tant au niveau de l'obligation des dispensateurs de formation qu'au niveau des dépenses imputables sur l'obligation de participation des employeurs.

2. Obligations incombant aux dispensateurs de formation

La circulaire précise que les prestataires de formation devront faire apparaître les mentions relatives au « suivi des travaux accomplis ». On reporte ici le schéma de la formation classique présentielle sur les FOAD. En effet, le régime fiscal étant basé sur le contrôle de la présence des stagiaires, il est demandé aux prestataires « d'inventer » un instrument de contrôle permettant de confirmer que le salarié qui est en train de se former est bien le salarié qui était destinataire de l'action de formation. L'enjeu étant ici la valorisation du temps passé par le stagiaire à se former. Paradoxalement, il est admis que les FOAD puissent se distinguer « des modalités classiques appelées communément formations présentielles » mais il est requis d'être rigoureux quant au suivi du temps passé.

Il en est de même pour « l'évaluation des travaux accomplis par les stagiaires ». La circulaire ici est plus précise que l'article R. 950-4. Cet article stipule que les « actions de formation se déroulent conformément à un programme qui, établi en fonction d'objectifs préalablement déterminés, précise les moyens pédagogiques et d'encadrement mis en œuvre et définit un dispositif permettant de suivre l'exécution de ce programme et d'en apprécier les résultats ». Cela signifie qu'il faut effectivement prévoir un moyen d'apprécier les résultats des travaux mais cette obligation n'incombe pas forcément aux prestataires de formation. Or la circulaire précise que les prestataires devront mentionner dans la convention de formation, les mentions relatives à l'évaluation des travaux. La vigilance n'est donc pas requise de la part de l'entreprise lors de la l'achat de la formation mais incombe au prestataire : « l'organisme de formation devra mettre en place un système de suivi de l'action afin de lever toute incertitude liée à la réalité et à la durée de la

formation suivie par les stagiaires ». Paradoxalement, l'obligation légale pèse sur l'entreprise et non sur le dispensateur de formation !

D'autre part, même s'il est admis que l'auto-formation puisse être considérée comme une action de formation individuelle, on restreint considérablement sa définition en demandant aux prestataires de formation de prévoir des « modalités d'assistance pédagogique qui constitueront un élément central de la réalité de la formation ». La possibilité n'est donc pas laissée à l'individu de s'auto-former, sans encadrement formalisé et il est interdit aux prestataires d'être vendeurs d'outils pédagogiques.

D'autre part, une obligation incombant aux prestataires de formation a été ajoutée. En effet, la circulaire demande « une formalisation de l'action de formation sous la forme d'un protocole individuel de formation ». Ce protocole devra préciser le « calendrier, les différentes modalités pédagogiques, la durée nécessaire pour effectuer les travaux ainsi que les modes d'évaluation dans le cas des FOAD ». Or ces notions sont déjà intégrées dans la convention de formation signée entre le dispensateur de formation et l'entreprise. Il est donc ici requis de formaliser une prestation entre le « consommateur de la formation », le stagiaire, et le prestataire de formation alors que le « client-payeur de la formation » est l'entreprise. Ceci sans doute dans le but de protéger le salarié au-delà de l'entreprise. Paradoxalement, tout en voulant apporter de la souplesse aux FOAD, on remarque ici que la circulaire ajoute du formalisme car il est précisé que « ce protocole individuel de formation ne saurait se substituer à la convention de formation ».

3. *Dépenses relatives aux actions de FOAD imputables sur l'obligation de participation des employeurs*

La circulaire précise que « les règles d'imputation des dépenses applicables aux FOAD sont les mêmes que celles concernant les formations de droit commun ». Il est donc admis que les FOAD puissent faire partie intégrante de la formation mais, en même temps, elles sont encore considérées comme des modes d'apprentissage exceptionnels.

La lecture de ce chapitre soulève une interrogation : en effet, il est supposé définir les obligations de l'entreprise dans le cadre de l'imputabilité des dépenses relatives aux actions de FOAD, mais aucune contrainte n'apparaît, si ce n'est l'obligation de prévoir un encadrement pédagogique et technique. Cette obligation, « élément central d'appréciation de la réalité de la formation », n'incombe déjà t'elle pas au dispensateur de formation ? De plus, l'encadrement pédagogique incombant à l'entreprise est désormais une notion très large puisqu'il est admis qu'il puisse s'effectuer à distance, en mode synchrone ou a-synchrone.

D'autre part, la circulaire donne une définition assez large de la durée de la formation mais celle-ci est toujours déterminée par rapport à la formation présentielle (« en l'absence de repères habituels propres aux actions de

formation en présentiel ... »). L'incohérence est à nouveau évidente lorsque la circulaire mentionne « l'auto-formation ou l'auto-documentation encadrées » : on admet donc l'individualisation de la formation mais à condition que cette démarche personnelle soit encadrée. Ceci sans doute dans le but d'orienter le stagiaire, de le guider.

Comme nous l'avons vu dans ce premier chapitre, certains points semblent incohérents voire paradoxaux. Dans le chapitre suivant, nous verrons que cette circulaire comporte aussi des imprécisions, volontaires ou non, tant au niveau de la définition des FOAD que de l'obligation des dispensateurs de formation ou des entreprises.

II. Les imprécisions ou inadéquations de la circulaire

1. La définition des Formations Ouvertes et à Distance

La circulaire précise que la formation devra avoir une « réelle valeur formative ». L'ambiguïté réside dans le fait qu'il n'est pas mentionné qui définira cette valeur. Sont-ce les professionnels ou les entreprises ? Ou est-ce que l'appréciation de la valeur formative se fera au cas par cas par l'Administration et donc, d'une façon arbitraire ? L'appréciation sera t'elle identique pour tout le monde ou sera t'elle laissée à l'appréciation du contrôleur ? L'appréciation de cette valeur est d'autant plus difficile que la formation en ligne permet d'acquérir un savoir mais aussi une aide ponctuelle voire simplement une information sur un point précis d'un module de formation. Où se situe donc la frontière entre l'apprentissage et l'information lorsque l'accès peut se réduire à un simple clic ? Comment pourra t'on évaluer qu'une formation est réellement formative ou simplement informative ?

2. Obligations incombant aux dispensateurs de formation

La terminologie utilisée pour définir les modalités « d'assistance pédagogique » semble imprécise. En effet, cela signifie-t'il qu'il suffira au stagiaire de téléphoner, de consulter un livre d'exercices, d'adresser un message électronique et d'attendre la réponse ? Pourra t-il s'agir d'une assistance virtuelle ?

3. Dépenses relatives aux actions de FOAD imputables sur l'obligation de participation des employeurs

Une ambiguïté réside dans la distinction entre l'externalisation de la formation (achat de formation auprès d'un prestataire de formation) et la formation interne où l'entreprise est maître d'œuvre. En effet, la circulaire précise que les dépenses imputables sont « le prix d'achat de l'action de FOAD, ... des documents pédagogiques ou des prestations de services..., la partie de l'annuité d'amortissement des biens nécessaires à la réalisation de l'action et des rémunérations des stagiaires qui bénéficient de la formation ». Il y a donc ici un mélange entre l'achat de formation et la conception de formation en interne. La formation interne, dont l'entreprise est maître d'œuvre, est suggérée ou doit être déduite (« annuité d'amortissement ») mais n'est pas précisément explicitée. La circulaire paraît vouloir réguler le droit entre les entreprises et les prestataires mais semble passer sous silence la formation interne alors que celle-ci est la plus fréquemment utilisée.

Concernant l'encadrement et le rôle du formateur, une précision a été ajoutée (« formateur-tuteur ») mais la définition de ses attributions semble néanmoins surprenante. En effet, il est précisé que « la participation du formateur ne doit pas se limiter à sa seule présence in situ ». Il est bien évident que le formateur ne peut pas se contenter d'être *seulement* présent mais son rôle est avant tout d'apporter un encadrement pédagogique, que celui-ci s'effectue physiquement ou à distance. Il aurait sans doute été suffisant de préciser que le rôle du formateur pouvait être étendu, que ce soit lors des stages présentiels ou lors des formations à distance.

Une autre imprécision demeure également sur la notion d'encadrement pédagogique. En effet, la circulaire précise dans la définition des FOAD, qu'une formation en ligne ne doit pas nécessairement être exécutée « sous le contrôle permanent d'un formateur (in-situ, virtuel, en mode synchrone ou a-synchrone). Cependant, elle précise aussi que seules les formations justifiant « d'un encadrement pédagogique et technique » pourront être prises en compte. Si l'on part du principe que le formateur constitue bien un encadrement pédagogique, la nuance se situe donc sur la notion de « permanence ». Cela suppose par conséquent qu'un encadrement pédagogique n'est pas systématiquement obligatoire et qu'il pourrait donc s'agir d'un encadrement ponctuel, occasionnel, voire parfois inexistant ! Par conséquent, il suffirait de pouvoir justifier que, à un moment ou à un autre, le stagiaire a bien été « encadré » pédagogiquement et techniquement.

Concernant « l'encadrement technique », certaines formations en ligne mis à disposition par l'entreprise peuvent être accessibles depuis le domicile du salarié. Il semble évident que, pour ce cas particulier, aucun encadrement technique ne pourra être assuré. La circulaire n'a donc pas tenu compte de la particularité de la formation à distance sur ce point.

Imprécisions volontaires ou non, la circulaire a voulu accorder une grande souplesse aux Formations Ouvertes et/ou à Distance mais a aussi fait preuve d'un certain laxisme dans la terminologie. La souplesse voulue a parfois engendré l'incompréhension du texte, ce qui, a posteriori, induira une interprétation totalement arbitraire voire subjective, laissée à l'appréciation du contrôleur.

En conclusion de ces deux chapitres, nous pourrions préconiser les adaptations suivantes qui permettraient de clarifier et d'assouplir les modalités des Formations Ouvertes et/ou à Distance :

- Elargir la notion d'encadrement pédagogique en ne l'*imposant* pas mais en le *suggérant* en tant qu'outil d'assistance pouvant être mis à la disposition de l'apprenant selon ses besoins : ceci permettrait de trouver un point d'équilibre entre l'insuffisance d'encadrement (qui induit souvent l'abandon par manque de stimulation, la « cybersolitude ») et l'excès d'encadrement (ayant pour effet de rendre le stagiaire dépendant et déresponsabilisé au lieu de le rendre autonome). La notion d'encadrement pourrait alors aussi bien signifier une aide en ligne qu'un cours particulier à distance (la visioformation par exemple où le stagiaire est individuellement encadré par un tuteur en ligne).
- Supprimer la notion de « valeur formative », trop subjective et arbitraire : ceci permettrait de considérer que l'objectif de toute action de formation est de permettre l'acquisition d'un savoir, d'un savoir-faire ou d'un savoir-être applicables dans une situation donnée, que cette acquisition ait lieu lors d'une formation en présentiel ou à distance ou lors d'une recherche d'informations. S'informer ponctuellement pour résoudre un problème particulier ou pour lever une incertitude ne permet-il pas aussi d'acquérir une compétence ? Par conséquent, il suffirait d'admettre qu'il peut exister plusieurs façons d'acquérir un savoir, que ce soit d'une manière formative ou informative. L'appréciation objective se ferait alors en mesurant l'écart entre les compétences initiales et les compétences acquises.
- Préciser clairement les conditions d'imputabilité des charges inhérentes à la mise en œuvre d'une formation à distance : car, à la différence de la formation en présentiel, la formation à distance n'induit pas une dépense a posteriori mais de lourds investissements initiaux (achats de prestations de conseil pour optimiser les conditions de réussite, reconfigurations techniques des matériels informatiques, numérisation de contenus de formation, nouvelle ingénierie pédagogique, phases pilote, etc...). Permettre d'imputer la globalité de ces dépenses pourraient lever le frein au développement des Formations Ouvertes et/ou à Distance dans certaines entreprises.
- Faire une distinction claire entre l'achat de formation auprès d'un organisme de formation et la formation interne. Ces deux typologies de formation devraient être abordées dans deux chapitres différents afin d'éviter les

confusions entre les obligations des prestataires de formation et celles de l'entreprise créant et dispensant elle-même ses formations.

- Enfin, éviter l'ajout de formalisme : l'obligation de prévoir un protocole de formation en plus de la convention de formation semble vouloir ériger un « garde-fou » entre l'entreprise et le stagiaire. Sa légitimité peut sans doute être contestée, d'autant plus que, paradoxalement, cette contrainte alourdit les procédures administratives existantes. Or, ne voulions-nous pas assouplir les modalités de ce nouveau mode d'apprentissage ?

Conclusion générale

Malgré les paradoxes et imprécisions qui demeurent à la lecture de cette circulaire, il ne fait aucun doute qu'elle accorde désormais une grande souplesse à la formation professionnelle. En effet, une des grandes avancées est notamment la possibilité de forfaitiser le temps de formation, de « déterminer une durée estimée ». Cela signifie que ce n'est plus l'Administration qui fixera une durée régalienne de formation mais les prestataires qui auront ainsi la liberté de fixer les temps de formation, tout en conservant le souci d'imputabilité. Il en est de même pour les séances de regroupement qui ne sont désormais plus obligatoires ou encore de la présence permanente d'un formateur.

Cependant, par cette circulaire, l'Administration apporte une lecture nouvelle par rapport à un comportement administratif mais ne modifie pas les fondements et les règles de la formation professionnelle. La circulaire de 1986 avait déjà appréhendé le problème des nouvelles technologies mais elle n'était pas appliquée par les contrôleurs. Certes, la circulaire est une « bouffée d'oxygène » pour les dispensateurs de formation et les entreprises mais il serait maintenant souhaitable que les textes législatifs et réglementaires changent.

En 1998, Jean-Marie Luttringer et Jean-Pierre Willems, dans leur rapport sur les « freins réglementaires au développement des FOAD », avaient cerné la problématique des formations à distance en évoquant notamment l'obsolescence de la circulaire de 1986 et les inadaptations et imprécisions des articles du Code du travail. En conclusion, nous pouvons reprendre en quelques points leurs préconisations :

- Compléter l'article L-900-2 du Code du Travail par un point n°7 précisant que la « formation à distance entre dans le champ d'application du présent livre. Elle a pour objet de ... ».
- Modifier l'article R-920-3 du Code du Travail en vue d'y mentionner les organismes de formation à distance.

- Modifier la rédaction de l'article R-950-4 du Code du Travail pour permettre la prise en compte d'une évaluation forfaitaire des temps de formation dans le cadre d'une formation à distance. Rajouter un 4^{ème} alinéa : « lorsque la formation est réalisée, en tout ou partie, à distance, le programme précise la durée estimée nécessaire pour l'acquisition des compétences visées. Cette durée correspond, sauf preuve contraire, à la durée de la formation retenue au titre de la participation des employeurs au financement de la formation professionnelle ».
- Harmoniser les dispositions relatives à la rémunération des stagiaires en modifiant l'article R-961-2 comme suit : « s'il s'agit de stages comportant un enseignement à distance, outre le nombre de stagiaires et les dates de début et de fin de stage : le nombre d'heures estimées nécessaires pour exécuter les travaux demandés à chaque stagiaire et les modalités de l'évaluation pédagogique relative à la réalisation de ces travaux ».
- Permettre aux OPCA d'investir dans le développement des formations à distance
- Permettre aux entreprises de déduire immédiatement les dépenses exposées dans le cadre de dispositifs de formation à distance ; rajouter à l'article R 950-7 un troisième alinéa : « s'agissant des dépenses exposées pour l'investissement dans des moyens de formation à distance, les entreprises peuvent, soit appliquer les règles de déductibilité prévues ci-dessus, soit déduire la totalité de ces dépenses l'année où les matériels acquis ont effectivement commencé à être utilisés ».

La loi de modernisation sociale fait également mention des Formations Ouvertes et/ou à Distance dans son article 45 ter (relatif aux obligations des organismes de formation). Les articles L. 920-1 et L. 920-13 du Code du Travail sont modifiés comme suit :

L. 920-1 :

I – Après le deuxième alinéa de l'article L. 920-1 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « les modalités de formation, en particulier lorsqu'il s'agit de formations réalisées en tout ou partie à distance ; ».

L. 920-13 :

II. – Dans le quatrième alinéa (3^o) de l'article L. 920-13 du même code, après le mot : « notamment », sont insérés les mots : « les modalités de formation dans le cas des formations réalisées en tout ou partie à distance, ».

Sont-ce les prémices d'un changement
dans les fondements de la formation professionnelle ?
