

Résultats de l'enquête sur la pratique de la formation continue des agents de la catégorie C du MAAF

Comité technique - section formation continue du 12 novembre 2015

1- CONTEXTE ET MISE EN OEUVRE

Lors du CT section formation continue du 22 mai 2014, les organisations syndicales et le SRH ont validé le principe de la réalisation d'une enquête concernant la formation continue des agents de la catégorie C. La mise en place de cette enquête est apparue pertinente sur la base d'interrogations relatives, notamment, à l'accès de cette catégorie de personnel à l'information sur l'offre de formation et aux facilités / difficultés de suivre des formations.

En 2013, 2 498 agents de catégorie C se sont formés pour un effectif de 3 668 agents. En 2014, ils étaient 2 837 pour un effectif de 3 950 agents, soit des taux de formation respectifs de 68% et 72%.

Pour rappel, le taux de formation des agents du MAAF toutes catégories confondues en 2014 est de 55 %.

Le bureau de la formation continue et du développement des compétences (BFCDC) a piloté cette enquête en lien avec le Centre d'études et de prospective (CEP) intervenant plus particulièrement en tant que conseil sur la méthodologie.

Un échantillon qualitativement représentatif de 40 agents a été constitué, en s'inspirant de la méthode des quotas, qui vise à construire et analyser un modèle réduit de la population étudiée. Ces éléments présentés lors des CT section formation continue de mai et de juillet 2015 prennent en compte le profil administratif ou technique, l'âge, le sexe, la région d'appartenance et la structure administrative dans laquelle les agents exercent leurs missions.

Les entretiens ont été réalisés très majoritairement en présentiel et à distance pour seulement 3 d'entre eux. Ils ont été conduits par 5 agents du BFCDC sur une durée de 6 mois de janvier à juillet 2015.

Le guide d'entretien, identique pour tous les agents comportait les rubriques suivantes :

- Connaissance des acteurs de la formation continue de leur environnement professionnel :
RLF, DRFC, quels sont leurs rôles, PFRH, autres acteurs (IGAPS, CVRH...)
- Lisibilité des offres de formation :
Connaissance générale de l'offre de formation, circuits de transmission de l'information (oral, messagerie, internet ...). Connaissance des offres des plate-formes interministérielles RH, de CVRH ...
- Accessibilité des formations pour les agents :
Freins / facilitation à la formation (géographique, temps passés, contraintes personnelles, coût, soutien ou non de la hiérarchie...)
- Adéquation des offres aux besoins des agents
Décalage, ou non, avec les besoins des agents, ou leurs envies, comprendre comment naît le besoin de formation.
- Plus-value de la formation continue :

Expertise de ce que la formation apporte, à court terme, à long terme pour l'agent.

2- Échantillon représentatif

Échantillon de 40 agents		
Structure	Nombre d'agents	Détail
Administration centrale	4	1 homme technique < 35 ans
		2 femmes administratif > 50 ans
		1 femme administratif 35-50 ans
DRAAF	9	1 femme administratif < 35 ans
		2 femmes administratif 35-50 ans
		3 femmes administratif > 50 ans
		1 homme administratif 35-50 ans
		1 homme technique > 50 ans
		1 femme technique > 50 ans
DD(CS)PP	5	2 femmes administratif 35-50 ans
		2 femmes administratif > 50 ans
		1 homme technique 35-50 ans
DDT	11	1 femme technique 35-50 ans
		3 femmes administratif 35-50 ans
		5 femmes administratif > 50 ans
		1 homme administratif > 50 ans
		1 homme technique 35-50 ans
EPL	11	2 femmes administratif 35-50 ans
		3 femmes administratif > 50 ans
		1 femme technique <35 ans
		1 femme technique 35-50 ans
		1 homme technique 35-50 ans
		1 homme administratif > 50 ans
		1 homme technique > 50 ans
		1 homme administratif 35-50 ans

3- Résultats

1) Niveau d'utilisation de l'offre de formation continue

Profil	Taux
1 : « se forme régulièrement »	38%
2 : « se forme occasionnellement »	31%
3 : « ne se forme pas ou plus »	31%

- « se forme régulièrement » : agents ayant suivi une ou plusieurs formations au cours de l'année.
- « se forme occasionnellement » : agents ayant suivi au moins 1 formation au cours des 3 dernières années.
- « ne se forme pas ou plus » : agents pour lesquels les dernières formations remontent à plus de 5 ans.

Ces réponses confirment que les agents de la catégorie C ont un bon niveau de formation, à hauteur de 69% (profil 1+2). Ce niveau de l'échantillon est sensiblement équivalent à la moyenne issue des données statistiques quantitatives établies à partir des données Epicea et Safo (72% en 2014).

Pour les agents interrogés, « aller en formation » implique de se déplacer et suivre un enseignement en présentiel, l'autoformation et le tutorat sont rarement pris en compte par les agents comme mode de formation. Par ailleurs, la formation ouverte et à distance (FOAD) ne figure pas dans les pratiques, voire même dans la culture des agents.

2) Motivations

Motivations	Taux
« formation opérationnelle »	58%
« évolution carrière-emplois »	19%
« prise de poste »	11%
« autres formations » déconnectées du poste »	12%

Les agents sont surtout attirés par le gain immédiat qu'ils peuvent retirer d'une formation. Le temps consacré à la formation, souvent avec des déplacements, doit être rentabilisé par un apport de connaissances maximum. Il est intéressant de constater que les formations « outils » sont celles pour lesquelles les agents sont prêts à faire le plus d'efforts en termes de déplacements et d'intégration dans leur charge de travail. C'est la plus-value immédiate de la formation que l'agent va identifier à la lecture de la fiche de stage qui va déclencher la démarche d'inscription.

Concernant les formations PEC (préparations aux examens et concours), malgré le fait que les agents que nous avons rencontrés n'ont pas réussi l'examen, ils gardent en majorité un bon souvenir de ces formations qui sont conformes aux objectifs de l'épreuve, et qui en termes d'acquisition de connaissances sont utilisables par ailleurs. En effet, pour de nombreux agents interrogés qui ont suivi ces formations PEC, elles constituent un des rares moments où il se sont retrouvés en situation de rédaction, ce qui n'est pas forcément courant dans leur pratique au quotidien.

Nous n'avons pas observé de tendance particulière démontrant que les agents préféreraient les formations collectives aux formations individuelles. Même si certains ont exprimé le côté rassurant des formations où « *l'on connaît quelqu'un* » et le côté pratique de « *pouvoir aller en formation avec la voiture de service et à plusieurs* ».

3) Lisibilité des offres de formation

Circulation de l'information	Taux
Bonne et +	72%
Moyenne	17%
Insuffisante ou sans intérêt	11%

Tous les agents reçoivent des offres de formation, que ces dernières émanent de leurs RLF ou du DRFC, aucun agent ne nous a fait remonter une absence totale d'information. Cette dernière est quasiment toujours diffusée via le courrier électronique. La plupart du temps cette information est ciblée par les responsables locaux de formation (RLF) afin de correspondre au mieux aux besoins des agents.

De façon moins courante, la communication s'effectue par oral notamment via le supérieur hiérarchique qui propose à l'agent de suivre une formation en lien avec ses missions. Dans certains cas, l'agent pourra avoir accès à l'offre de formation sur l'intranet de la structure, ou plus rarement, au travers d'un tableau de suivi des offres élaboré par le RLF.

Les agents des DDI ont accès à l'offre du site interministériel Safire via leur boîte mail mais uniquement pour ce qui concerne les places vacantes dans les stages. Force est de constater que les agents que nous avons rencontrés sont dans une démarche passive liée à la réception de l'information sur l'offre. La démarche active de consultation des sites internet (site MAAF de la formation continue, Safire...) est quasiment inexistante. Les agents avouent qu'ils n'ont pas de stratégie individuelle liée à des projets de formation continue à l'exception des stages PEC. Le volet formation de l'entretien professionnel n'apparaît pas non plus comme une aide à la prise de décision pour s'engager dans une démarche de formation.

4) Freins à la formation

Freins à la formation	Taux
Autocensure (manque de temps/calendrier...)	33%
Éloignement géographique	42%
Manque de motivations	20%

(pas de besoins exprimés)	
Refus du supérieur hiérarchique	5%

Dans un contexte très contraint où le temps est de plus en plus compté, les agents qui souhaitent se former éprouvent quelques réticences à demander des formations à leur supérieur hiérarchique, par crainte de s'absenter ou de donner plus de travail à leurs collègues. Nous avons remarqué de nombreuses autocensures alors même que leur hiérarchie ne leur a, selon leur dires, "*jamais refusé de formations*" lorsqu'ils en ont demandées. La formation est ressentie comme « *voleuse de temps*, » même par les profils qui se forment régulièrement. L'autocensure porte sur leur disponibilité ou sur la durée des stages plutôt que sur les thèmes de formation. Très peu se sont interdits d'aller en formation parce que le thème du stage ne semblait pas pour eux, sauf pour les formations au management qui sont clairement ciblées pour les personnels déjà en situation d'encadrement. Majoritairement, les agents ne s'interdisent pas d'aller à une formation ciblée catégorie B, voire A, si le contenu répond à leurs besoins.

La proximité des lieux de formation est également un élément qui détermine l'inscription, ou non, en formation. Les raisons invoquées sont très diverses mais les agents se rejoignent tous sur ce point : « *je préfère quand la formation est proche, quand je me déplace peu* ». Pour certains agents, il est même exclu de se former en dehors de leur résidence administrative, car cela représente un effort en termes d'organisation ou tout simplement de temps de trajet. Certains profils du type « agent technique » ayant besoin de formations " métier " ne pouvant être dispensées par le MAAF au niveau local, sont plus disposés à se déplacer, et ce d'autant plus que les formations peu fréquentes sont mutualisées en un ou deux lieux sur le territoire national (exemple Infoma ou CVRH pour les personnels de DDT).

A quelques exceptions près, les agents nous ont affirmé avoir un entretien professionnel annuel avec leur supérieur hiérarchique. Durant cet entretien, ils ont l'habitude d'aborder le volet formation qui vise à planifier et discuter soit d'un projet qualifiant soit des formations identifiées au cours de l'année pour sa pratique professionnelle. Les agents nous ont relaté que les besoins en formation étaient rarement proposés par leur supérieur hiérarchique. Les encadrants ne jouent pas toujours un rôle moteur dans l'accompagnement des agents lors des entretiens d'évaluation, puisque dans notre échantillon plus de la moitié d'entre eux ont des attitudes neutres envers la formation continue, les besoins étant identifiés par les agents eux-mêmes lors de l'entretien annuel.

S'il n'est pas toujours force de proposition, l'encadrant n'est pas, *a contrario*, un frein à la formation des agents sous son autorité. Seule la durée des formations peut éventuellement poser problème, mais cette problématique est de moins en moins fréquent car les délégués à la formation continue anticipent ce genre de difficultés. Les formations plus importantes sont souvent découpées en plusieurs sessions et il est rare d'avoir une formation qui dépasse 3 jours continus.

Enfin, le refus d'autorisation du fait d'un problème de disponibilité de crédits n'a jamais été évoqué, y compris par les agents en DDI dont les coûts de formation émarginent sur le programme interministériel 333.

5) Connaissance et « utilisation des services » des acteurs de la formation continue

Connaissance des acteurs	Taux
RLF	78%
DRFC	53%
PFRH	28%
Autres acteurs	24%

(CVRH, établissement de l'enseignement supérieur agricole...)	
--	--

Le RLF est l'acteur le mieux identifié par les agents interrogés. Cela tient à la relation de proximité et au rôle du RLF en tant que « fournisseur » d'offres de formation, mais aussi de conseils. Plus généralement, ces résultats montrent que les acteurs de la formation continue sont connus des agents, ainsi que la chaîne d'instruction de la demande d'une formation. Cependant, le DRFC est peu identifié dès que l'on s'éloigne de la zone géographique de la DRAAF et plus particulièrement pour les agents affectés dans les EPL. A noter également que les formations interministérielles proposées par les PFRH sur le site internet SAFIRE sont connues de manière inégale, dans notre échantillon, entre les agents des DDI et DRAAF. Certains agents de la catégorie C dans les EPL ont connaissance de l'existence des PFRH mais n'y ont jamais recours. Enfin, pour ce qui concerne les acteurs de la formation continue dans les établissements de l'enseignement supérieur agricole, plus on s'éloigne de la zone géographique de ces derniers et moins l'établissement est identifié par les agents interrogés.

6) Adéquation des offres de formation par rapport aux besoins

Adéquation	Bonne et +	Moyenne	Insuffisante
Satisfaction générale	55%	40%	5%

Les agents nous ont fait part de leur satisfaction, quant aux offres qu'ils recevaient. En réalité, ils identifient rarement des besoins en dehors de l'offre qui leur est transmise, sauf pour les formations à des outils ou des formations techniques. Ils sont souvent formés aux outils par les collègues ou se forment seuls (« *je me débrouille* ») car les dates de formations existantes ne sont pas en adéquation avec leur calendrier de prise de fonction sur un poste.

Il y a peu de formations anticipées par les agents en vue d'une mobilité ou d'une évolution des métiers, le besoin émergeant au moment où l'agent est confronté à des difficultés de travail. Le personnel sur des fonctions techniques est quant à lui plus en demande, car les évolutions réglementaires et les procédures d'instruction sont en perpétuelle évolution et nécessitent d'être explicitées en formation. Certains agents dits « administratifs » nous ont également fait part de leurs regrets de ne pas se voir proposer des formations plus techniques afin de pouvoir se positionner sur des postes techniques et s'ouvrir ainsi un champ d'activité plus large. C'est souvent la méconnaissance du vocabulaire et de l'environnement professionnel qui les incitent à ne passer le cap de la mobilité sur ces types de poste.

Les besoins sont néanmoins couverts pour la majorité d'entre eux puisque 55% ont déclaré ne pas avoir de besoins complémentaires. Ces personnes ne sont pas forcément celles qui se forment fréquemment, puisque celles qui n'ont pas d'envie particulière s'estiment satisfaites.

44 % des agents ont regretté de ne pas avoir suivi certaines formations, sur les items principaux suivants, sans identifier si la raison est le manque d'offre, de communication ou d'expression du besoin :

- Mise à jour de l'évolution réglementaire sur leur périmètre (RH, police de l'eau ...).
- Formation « prise de poste » qui permet d'appréhender l'environnement professionnel et

les outils à utiliser, soit une appropriation des réseaux d'acteurs et le vocabulaire de travail.

- Formation type « culture générale » sur le management ou l'environnement professionnel plus large (demande assez forte compte tenu des évolutions des périmètres des missions des autres administrations, des réorganisations des territoires et des compétences).

7) Relation entre pratique de la formation continue et structure d'appartenance de l'agent

Structure d'appartenance	1 : « Se forme régulièrement »	2 : « Se forme occasionnellement »	3 : « Ne se forme pas ou plus »
DDI	50%	36%	14%
EPL	22%	0%	78%
DRAAF et AC	38%	46%	16%

Ces résultats font apparaître un point de vigilance quant à la formation des agents interrogés dans les EPL. Ces derniers se caractérisent par des établissements de tailles variables mais où les équipes administratives sont en moyenne composées de 20 à 40 agents. Les agents de notre échantillon expriment le fait qu'ils évoluent dans un milieu qui fonctionne « *en vase clos* ». Ils soulignent que l'effort de formation est concentré sur le volet pédagogique au bénéfice des personnels enseignants. Au-delà de ce ressenti, il est à noter que les EPL n'ont pas vécu de réorganisation administrative en profondeur, ni d'évolution notable dans leur fonctionnement. Si certains EPL ont effectivement fusionné, et si des rapprochements géographiques ont été opérés, le périmètre des missions confiées aux agents de la catégorie C est resté identique, avec également une relative stabilité des outils de gestion. De plus, la mobilité fonctionnelle ou géographique des agents de la catégorie C est peu fréquente car les agents restent majoritairement longtemps sur les postes. Tous ces éléments concourent à un manque de besoins réels ou ressentis de formation.

A contrario, dans les DDI, la mise en œuvre des réformes ayant un impact sur les organisations et les missions a induit une nécessité d'adaptation importante des agents dont beaucoup ont vécu des situations de mobilités fonctionnelles souhaitées ou subies. Ce contexte particulier peut expliquer le niveau important d'agents qui se forment régulièrement par rapport aux agents des autres structures.

Pour ce qui concerne les DRAAF, et hors prise en compte de la mise en place des nouvelles organisations et de l'accompagnement à venir des agents concernés dans les régions fusionnées, les résultats montrent, là aussi, que le taux d'agents réfractaires à la formation continue reste faible. Pour le niveau régional, la formation des agents est liée aux évolutions de la réglementation et des outils, et également aux mobilités, majoritairement dans le cadre de l'évolution de carrière souhaitée par les agents. Il faut également ajouter la proximité du DRFC comme facteur facilitant.

Pour ce qui concerne l'administration centrale, la formation continue est surtout en lien avec la mobilité des agents et les prises de postes.

8) Relation entre formation continue et formation initiale des agents interrogés

Formation initiale	1 : « Se forme régulièrement »	2 : « Se forme occasionnellement »	3 : « Ne se forme pas ou plus »
Bac + 2 et plus	55%	10%	35%

Bac	25%	50%	25%
Infra bac	35%	35%	30%

On entend souvent dire que « la formation va à la formation ». Certes, il est vérifié que les personnes les plus diplômées sont plus friandes de formation, puisque sur l'échantillon de personnes ayant un diplôme supérieur à bac +2, les 2 tiers se forment (profil 1+2). Même constat, toutefois, pour les personnes n'ayant aucun diplôme. Nous avons remarqué que les personnes qui avaient pris l'habitude de se former au cours de leur carrière y avaient toujours recours, quel que soit leur niveau d'études initial. Nous avons pu vérifier cette impression après analyse des enquêtes puisque parmi les 17 personnes les moins diplômées, les 2/3 se forment régulièrement ou occasionnellement.

La politique RH du ministère a su faire tomber les barrières de la formation initiale puisque l'absence de diplômes ne constitue pas un frein à l'accès à la formation.

9) Relation entre formation continue et âge

Age	1 : «Se forme régulièrement »	2 : « Se forme peu »	3 : « Ne se forme pas ou plus »
Sup 50 ans	39%	33%	28%
35-50 ans	40%	27%	33%
Moins de 35 ans	34%	33%	33%

L'âge n'est pas représentatif des profils des personnes qui se forment. Dans notre échantillon, les 3 profils de stagiaires sont équitablement représentés quel que soit l'âge, même s'il est vrai toutefois que les formations PEC ne font plus recette pour le public de plus de 50 ans, qui accuse une certaine démotivation. Ce constat, qui va à l'encontre des idées reçues, est à relier aux changements opérés dans les structures, plutôt qu'avec l'âge, car on l'a vu précédemment, le facteur déterminant poussant à se former est lié à l'évolution des missions ou des outils. C'est pourquoi nous avons constaté que les agents en DDI sont ceux qui se forment le plus, *a contrario* les EPL, dont les missions sont stables, enregistrent le moins de personnes qui se forment (cf. infra).

10) Relation entre formation continue et développement des compétences

La formation continue et le développement des compétences ne vont pas de pair, du moins dans la représentation des agents, car cette notion n'est pas bien appréhendée ni valorisée au cours de leur carrière. Quand nous leur avons demandé de nous parler de leurs compétences, ils ont pour la plupart assimilé ces « compétences » à des domaines d'activités ou à une succession de tâches.

Il est vrai que la plupart des formations mises en place par le ministère n'ayant pas de visées qualifiantes, il est difficile pour un agent de valoriser des compétences qui ne sont pas normées ou qui ne font pas l'objet d'un référentiel. Les agents n'ont pas le sentiment d'avoir des compétences professionnelles, contrairement à ce qui est pratiqué dans le secteur privé (branches professionnelles) où les certificats de qualifications professionnelles permettent de reconnaître des savoir-faire correspondant aux métiers des entreprises et aux évolutions de ces derniers.

CONCLUSION

Au vu des résultats de cette enquête, on observe que la formation continue des agents est plutôt bien utilisée tout au long de la vie, comme le prévoient les textes. Les agents y sont variablement sensibles et disposés, selon les structures dans lesquelles ils sont affectés, les établissements publics locaux d'enseignement enregistrant un taux moins important de personnes formées dans notre échantillon (22% des personnels).

Les formations de type « développement personnel » ou « efficacité professionnelle » sont encore très minoritaires puisque 11% seulement de notre échantillon y ont eu recours dans leur carrière. Dans les statistiques nationales pour la catégorie C en 2013, ce type de formation ne représente seulement que 4% des journées de formation suivies (contre 43% pour les formations T1 et 27% pour les formations PEC). Les agents éprouvent une certaine culpabilité de ne pas réinvestir ce type de formation, alors que le fait de « prendre du recul par rapport à leur activité », « connaître d'autres façons de fonctionner », « acquérir de nouvelles méthodes de travail », sont des besoins de formation tout à fait légitimes, mais non identifiés par nos collègues. Seules les formations *hygiène et santé et sécurité au travail*, dont le thème touche le quotidien des agents, est porteuse de sens.

Il nous semble important que la notion de développement des compétences soit mieux appréhendée à la fois par les agents et par la hiérarchie, et que les agents sortent du schéma « *aller en formation pour acquérir des outils ou des compétences mobilisables à très court terme* », c'est-à-dire mobilisables dès le retour sur le poste de travail. La formation ne doit pas se résumer à ce prisme très réducteur, d'autant plus que le recrutement et la promotion des agents se font de plus en plus sur la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP).

Un constat est apparu au cours des entretiens, à savoir le manque de formation à la prise de poste. Nombreux sont les agents ayant mentionné avoir été recrutés sur un poste et avoir été livrés à eux-mêmes. Ils ont appris "*sur le tas*", "*ont demandé à des collègues*", "*ont fait des "bêtises"*" avant de comprendre, dans des délais plus ou moins longs, leur environnement professionnel, le réseau auquel ils peuvent faire appel ou une personne référente.

Certains postes, comme ceux de gestionnaire RH, gestionnaire budget-comptabilité d'un établissement ou gestionnaire des affaires scolaires, sont des postes où les effectifs sont nombreux et pourraient faire l'objet de formations régulières, compte tenu du turn-over des agents. Outre les tâches quotidiennes, les agents doivent se familiariser de plus en plus fréquemment avec les outils informatiques nombreux et spécifiques (Luciole, Cocwinell, Agorha...). Ces temps de travail dévolus à la saisie informatique peuvent facilement mettre des agents en difficulté, s'ils ne sont pas épaulés par des personnes ressources, au moment de leur prise de fonction ou lorsqu'une difficulté ne peut être résolue par l'agent parfois seul utilisateur du logiciel.

Un autre aspect, très important, concerne la localisation géographique des formations. Se former est souvent vécu comme un effort, aussi ce dernier doit-il être réduit autant que possible. Une politique ministérielle qui souhaiterait inciter ses agents à se former régulièrement doit prendre en compte la nécessité de mettre en place des formations au plus près des agents. Les déplacements ne sont pas un frein en tant que tels si la formation est attendue ou qualifiante et si le gain est immédiat, mais celles dont l'utilité pour les agents est plus longue ou plus complexe à appréhender seront boudées si elles sont proposées loin de leur résidence administrative.

Enfin, il est important de conclure ce rapport en mettant en valeur le rôle de nos collègues, responsables locaux de formation et délégués régionaux à la formation continue, qui ont appuyé le BFCDC pour expliciter l'intérêt de cette enquête et ont permis la réalisation des entretiens dans de bonnes conditions, mais qui sont surtout les piliers de la formation continue des agents. L'offre de formation est de plus en plus riche et complexe du fait du partage de compétences entre les différents organisateurs de stages. Elle est de plus véhiculée via des canaux multiples. Sans les

efforts de synthèse et l'appui aux agents des RLF, ainsi que les conseils éclairés et l'ingénierie opérée par les DRFC, qui anticipent autant que possible les évolutions des missions, des outils, il est fort à parier que les taux de formation seraient inférieurs à ceux qui sont affichés ces dernières années.