



LES SYNTHÈSES DE L'ÉVALUATION

# ÉVALUATION DES DISPOSITIFS DU CNFPT CONTRIBUANT À UN PARCOURS DE LA 2<sup>ème</sup> CHANCE

JANVIER 2015

N°4



QUAND LES TALENTS  
GRANDISSENT,  
LES COLLECTIVITÉS  
PROGRESSENT



## LE CONTEXTE

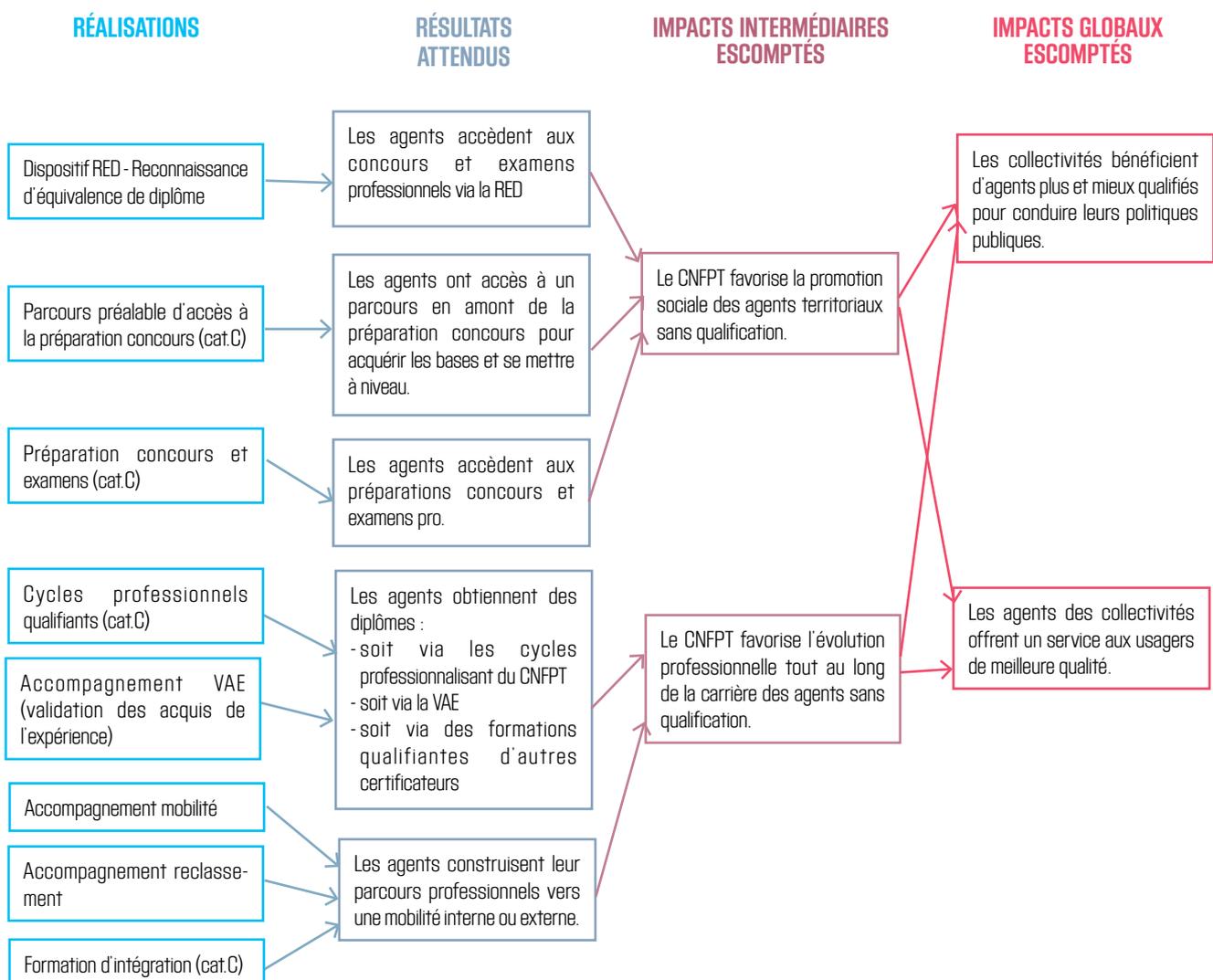
L'axe 2 du Plan national de développement du CNFPT (PND) affiche, depuis 2010, sa volonté de réduire les inégalités d'accès à la formation notamment pour les agents de catégorie C les moins qualifiés, en mettant en avant la notion de « parcours de la 2<sup>ème</sup> chance ». Le CNFPT s'est fixé comme objectif d'être en capacité de mieux adapter son offre, ses processus et ses outils dans une logique encore plus forte d'individualisation, de façon à permettre aux services RH des collectivités de définir, avec les agents, des trajectoires de professionnalisation répondant à leurs besoins ou souhaits d'évolution professionnelle.

Les travaux conduits lors de la phase de cadrage de l'évaluation ont permis de préciser le public cible et le périmètre d'évaluation retenu. Les agents les « moins qualifiés » ont été définis comme les agents de catégorie C de niveau infra V, notamment ceux entrés dans la fonction publique hors concours.

La notion de « parcours de la 2<sup>ème</sup> chance » a elle été définie dans une approche large en termes de mobilisation des dispositifs visant différents objectifs : l'accès aux concours et examens professionnels (RED - reconnaissance d'équivalence de diplômes, parcours préalable d'accès à la préparation concours, préparation concours), l'obtention de diplômes qualifiants (cycles professionnels, VAE - validation des acquis de l'expérience), l'accompagnement à la mobilité et au reclassement, la formation d'intégration et le renforcement des savoirs de base (lutte contre l'illettrisme, remise à niveau).

## DIAGRAMME LOGIQUE D'IMPACTS

Le schéma ci-dessous, appelé diagramme logique d'impacts, restitue la logique d'intervention d'ensemble : des réalisations (le périmètre retenu), aux effets attendus sur les bénéficiaires directs et indirects, résultats de court terme et impacts à moyen et long terme.





## LES OBJECTIFS

Après trois années de mise en œuvre du PND, le CNFPT a souhaité engager une évaluation des dispositifs contribuant à favoriser un parcours de la 2<sup>ème</sup> chance pour les agents les moins qualifiés sur la période 2008-2013.

Celle-ci poursuit trois objectifs :

- aboutir à une meilleure connaissance des dispositifs mis en place au sein de l'établissement et qui participent de la notion de « 2<sup>ème</sup> chance » (visée cognitive) ;
- apprécier les résultats et les effets des dispositifs mis en place (visée normative) ;
- formuler des préconisations visant à améliorer les dispositifs, à partir de l'analyse évaluative (visée instrumentale et décisionnelle).



## LES ACTEURS DE L'ÉVALUATION

- La direction de l'évaluation du CNFPT
- Le comité d'évaluation composé d'un président et de six membres du conseil d'administration
- Un comité technique ad hoc composé de membres du CNFPT au niveau central (la DGA-cDF service RED et direction de l'ingénierie) ainsi que les délégations de Basse-Normandie, Pays de la Loire et Grande Couronne et de 2 collectivités territoriales.
- Un groupe de travail ad hoc sur les conclusions évaluatives et les propositions
- Un prestataire extérieur : le cabinet Itinere.



## LA MÉTHODE

- Une phase d'entretiens de cadrage notamment auprès de la direction générale et de la direction générale adjointe chargée du développement de la formation ;
- Une phase d'entretiens téléphoniques semi-directifs auprès de l'ensemble des délégations régionales (directeurs adjoints à la formation et conseillers formation)
- Des zooms sur cinq territoires (Franche-Comté, Poitou-Charentes, Ile de France, Midi-Pyrénées, Nord-Pas de Calais) sur lesquels ont été réalisés des focus group auprès de trente collectivités territoriales puis un travail plus spécifique auprès de trois collectivités par territoire permettant l'analyse de quarante parcours d'agents
- Un atelier d'échange sur les résultats de l'évaluation et la formulation des conclusions a complété l'analyse du cabinet.
- Conduite de novembre 2013 à septembre 2014, l'évaluation a apporté des réponses aux quatre questions formulées par le comité d'évaluation, reprises ci-dessous dans les principaux enseignements.



## LES PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS

**QUESTION N°1 - EFFECTIVITÉ DES RÉALISATIONS** – Sur la période 2008-2013, quels dispositifs ont contribué à un parcours de la 2<sup>ème</sup> chance au CNFPT et quel bilan général peut-on faire de cet ensemble ?

### LA FORMATION DES AGENTS LES MOINS QUALIFIÉS EST UNE PRIORITÉ PARTAGÉE PAR LES 29 DÉLÉGATIONS RÉGIONALES DANS UN OBJECTIF DE RÉDUCTION DES INÉGALITÉS.

La loi de 19 février 2007 relative à la formation professionnelle puis l'accent mis par le PND sur ce public sont globalement venus renforcer sa prise en compte déjà ancienne dans de nombreuses structures de l'établissement.

En revanche, le choix du terme de « 2<sup>ème</sup> chance » n'apparaît pas pertinent tant en interne du CNFPT (délégations régionales), qu'à l'externe (services RH, encadrants et

agents des collectivités). Elle est vécue comme présentant un caractère péjoratif et inadéquat pour un public de personnes déjà insérées dans l'emploi.

La notion « de parcours » est en revanche davantage idoine même si sa déclinaison opérationnelle reste délicate à mettre en œuvre au CNFPT, les délégations s'estimant peu outillées.

### L'ENTRÉE « PAR PUBLIC DES AGENTS LES MOINS QUALIFIÉS » NE CONSTITUE PAS UNE CLÉ D'ENTRÉE PERTINENTE POUR CONSTRUIRE L'OFFRE DE FORMATION

Les agents de catégorie C peu qualifiés présentent des profils et des besoins diversifiés, il ne s'agit pas d'une catégorie homogène à laquelle un dispositif unique

pourrait répondre. Plusieurs dispositifs sont à mobiliser et à organiser autour d'un parcours individualisé.

## LES DISPOSITIFS DE LUTTE CONTRE L'ILLETTRISME ET DE PRÉPARATION AUX CONCOURS SONT LES DISPOSITIFS LES PLUS UTILISÉS POUR LES PUBLICS CONCERNÉS

L'évaluation a permis d'identifier que les dispositifs contribuant aujourd'hui à accompagner les parcours des agents peu qualifiés sont prioritairement les actions de lutte contre l'illettrisme, les préparations aux concours et aux examens professionnels (nécessitant généralement un passage préalable par une remise à niveau) ainsi que les formations d'intégration (parce qu'elles sensibilisent les agents aux enjeux de la formation).

En dehors de ces trois dispositifs mis en œuvre dans l'ensemble des délégations régionales, d'autres réponses existent mais sont déployées de manière inégale sur les territoires : l'accompagnement des agents dans leurs projets de mobilité, de reclassement ou de reconversion, l'accompagnement à la VAE, les certifications professionnelles et la RED (encore peu identifiée localement).

## UNE OFFRE QUI S'EST LARGEMENT DÉVELOPPÉE ENTRE 2008 ET 2013, MÊME SI LE SYSTÈME DE SUIVI NE REFLÈTE QUE TRÈS PARTIELLEMENT LA RÉALITÉ DES ACTIONS ENGAGÉES

Les données disponibles permettent d'identifier une forte évolution à la hausse des actions de lutte contre l'illettrisme (sessions multipliées par 10 entre 2008 et 2013) et une stabilité du nombre de sessions des formations d'intégration et des préparations concours et examens professionnels (alors même que les concours

sont désormais organisés tous les deux ans). L'offre d'accompagnement à la VAE est en baisse et se concentre majoritairement sur la filière sociale.

En revanche, les outils de suivi ne permettent pas de mesurer le déploiement de l'offre visant l'accompagnement à la mobilité ou aux projets de reclassement.

**QUESTION N°2 - EFFICACITÉ DES DISPOSITIFS** – À quel point les dispositifs « 2<sup>ème</sup> chance » ont-ils atteint la cible des agents les moins qualifiés ?

## LES AGENTS DE NIVEAU INFRA V NE REPRÉSENTENT QUE 10 % DES AGENTS BÉNÉFICIAIRES DE FORMATIONS DU CNFPT À DESTINATION DES AGENTS CATÉGORIE C

Les agents de niveau infra V représentent une part importante des bénéficiaires des actions de formations de lutte contre l'illettrisme (21,5 % de niveau infra V et 57,5 % de niveau V) mais dans une moindre mesure des préparations concours et examens professionnels (6,3 % de niveau infra V et 33,4 % de niveau V).

Pour autant les données disponibles ne permettent pas d'identifier la proportion d'agents peu qualifiés parmi les agents de catégorie C recrutés dans la fonction publique territoriale. Il n'est donc pas possible de conclure à une éventuelle sur ou sous-représentation de ce public dans les formations CNFPT.

## EN TERMES DE COMMUNICATION, L'OFFRE DE FORMATION À DESTINATION DES AGENTS PEU QUALIFIÉS APPARAÎT INSUFFISAMMENT LISIBLE DANS SON ASSEMBLAGE

La dématérialisation du catalogue accentue la difficulté d'accès des agents peu qualifiés à une information claire et lisible. La question de l'accessibilité interroge aussi fortement la capacité et la volonté des collectivités à inciter aux départs en formation. Si une majorité

de directions régionales conduit des actions de sensibilisation à destination des DRH et entretiennent des liens réguliers avec certaines collectivités, elles restent dépendantes du souhait des employeurs de s'engager ou non dans une politique de formation volontariste.

**QUESTION N°3 - EFFICACITÉ DES DISPOSITIFS** – Dans quelle mesure les dispositifs « 2<sup>ème</sup> chance » ont-ils atteint les objectifs fixés, à savoir faciliter l'accès à la promotion sociale des agents qualifiés d'une part et faciliter l'évolution professionnelle tout au long de la carrière des agents les moins qualifiés d'autre part ?

## LES PREMIERS RÉSULTATS VISIBLES SE SITUENT DANS LES REGISTRES DE LA DYNAMISATION DES AGENTS ET DU DÉVELOPPEMENT DE L'APPÉTENCE POUR LA FORMATION

L'analyse des quarante parcours d'agents rencontrés dans le cadre de l'évaluation permet d'identifier des résultats en termes de progression ou d'évolution professionnelle mais ceux-ci reposent nécessairement sur le cumul de différentes actions, suivies sur un temps plus ou moins long.

Les dispositifs mis en place pour accompagner les projets de reclassement, lorsqu'ils existent, permettent des résultats immédiats en termes de retour à l'emploi, mais à la condition d'une implication politique de la collectivité dans ce projet (ciblage de poste, mise en place de tutorat, etc.). Pour autant ils restent encore peu développés.

**QUESTION N° 4 – PERTINENCE ET COHÉRENCE DES DISPOSITIFS –** À quel point les différents dispositifs mis en œuvre correspondent réellement aux besoins des agents les moins qualifiés ?

## L'OFFRE DEPLOYÉE PAR LE CNFPT S'AVÈRE DIVERSIFIÉE ET PERMET DE RÉPONDRE À TOUTE UNE PALETTE DE BESOINS DES AGENTS PEU QUALIFIÉS

Néanmoins, l'hétérogénéité territoriale de cette offre et l'accompagnement plus ou moins effectif dont l'agent peut bénéficier au sein de sa collectivité ne permettent pas de répondre aux besoins de tous.

L'offre n'étant pas pensée sous forme de « parcours », l'articulation des différents dispositifs est à réaliser au cas par cas (dans une logique de « sur-mesure ») et nécessite de soutenir l'agent dans cette démarche qu'il ne peut réaliser seul.

Si l'offre dans le domaine des savoirs de base et de la remise à niveau est pertinente et globalement bien conçue, des limites peuvent être soulignées sur les volets suivants :

- Une absence d'offre certifiante qui présenterait l'intérêt de valoriser les savoirs faire des agents mais qui se

heurte à la difficulté de faire coïncider les titres aux métiers de la fonction publique territoriale.

- Une offre dans le domaine de l'accompagnement des projets de mobilité (ateliers de la mobilité, bilans professionnels) pertinente pour le public ciblé mais développée de manière trop hétérogène sur les territoires, et dont l'accès est limité par le caractère le plus souvent payant (hors cotisation) ;
- Une offre transversale (de type « découverte des métiers » ou « rôle et missions ») qui se situerait dans le prolongement des formations d'intégration et permettrait aux agents de travailler sur leur représentation des métiers et la construction d'un « parcours de formation », peu développée à ce jour.



## DES PROPOSITIONS POUR L'ACTION

Ces propositions sont le résultat d'une co-production des différents acteurs de l'évaluation. Elles ont été amendées et validées par le comité d'évaluation et sont présentées à la direction générale et à la présidence du CNFPT avant d'être mises en débat au conseil d'administration.

### PROPOSITIONS STRATÉGIQUES

Réaffirmer l'accès des publics les moins qualifiés comme un axe stratégique pour le CNFPT

- Poursuivre la réduction des inégalités d'accès à la formation des agents les moins qualifiés mais abandonner le terme de « 2<sup>ème</sup> chance » au profit d'une expression donnant à voir la perspective d'une évolution professionnelle tout au long de la vie et mettant en avant la notion de parcours.
- Inscrire sur cotisation l'accès à l'ensemble des dispositifs visant à accompagner l'évolution professionnelle des agents peu qualifiés.
- Disposer d'objectifs communs nationaux sur le type d'offre à déployer mais avec une souplesse dans ses modalités de déclinaison locale
- Valoriser les expériences et dispositifs spécifiques mis en œuvre au sein de délégations régionales.

Définir une offre de service large harmonisée et lisible pour les agents et les collectivités

- Analyser finement les besoins des publics « peu qualifiés » pour définir une offre de services spécifique : identifier notamment les besoins en compétences transversales (savoirs de base, communication, compétences numériques...) nécessitant d'être renforcées chez les agents peu qualifiés.
- Au regard de cette analyse des besoins et des référentiels métiers, définir nationalement l'offre de services à déployer au sein de l'ensemble des délégations régionales (dans une optique d'homogénéité), tout en maintenant une certaine souplesse dans les modalités de déclinaison locale de cette offre.
- Conduire une réflexion sur l'intérêt de développer une offre de formation certifiante et sur les modalités de valorisation des formations existantes sous formes de modules ou d'unités de titres ou de diplômes, le cas échéant dans le contexte de la mise en œuvre du CPF (compte personnel formation) au sein de la fonction publique territoriale.

Améliorer les dispositifs existants

- En prolongement des formations d'intégration, proposer des actions visant à impulser la construction d'un parcours professionnel et de formation : actions de type « devenir acteur de son changement », « construire son parcours de formation, son parcours professionnel », « découverte des métiers » ...
- Concernant les dispositifs de lutte contre l'illettrisme, vérifier que la mise en œuvre de l'ONH illettrisme tient compte de l'ensemble des compétences transversales du référentiel européen, notamment les savoirs numériques, l'amélioration de l'aisance à l'oral, la gestion du temps, l'amélioration de l'aisance relationnelle, l'apprendre à apprendre...
- Poursuivre un travail d'amélioration des modalités pédagogiques notamment des préparations concours et des examens professionnels et des formations métiers.
- Renforcer les dispositifs d'accompagnement aux projets de mobilité, de progression professionnelle, de reconversion, de reclassement et assurer un déploiement homogène de ces dispositifs sur l'ensemble des délégations régionales (mise en place d'une offre sur l'ensemble des délégations selon des modalités à définir localement).

Développer l'accompagnement individuel des agents les moins qualifiés

- Concevoir un dispositif d'accompagnement individuel des agents peu qualifiés dans leur projet professionnel et de formation, à destination des agents employés des collectivités où cette fonction fait défaut.
- Mettre en place des contrats tripartites (agent / CNFPT / collectivité) pour les agents engagés dans un projet d'évolution professionnelle accompagné par la mise en place de formations et prévoir une évaluation différée, à froid, des acquis de la formation et de leur mise en pratique en situation de travail. Communiquer les résultats de cette évaluation à l'encadrement de l'agent et/ou le service formation.

Développer l'accompagnement des collectivités

- Renforcer l'offre d'accompagnement à destination des directions générales et des services ressources humaines des collectivités afin de les amener à s'engager dans une politique de formation et de progression professionnelle de leurs agents peu qualifiés.
- Renforcer le partenariat avec les centres de gestion afin de sensibiliser les petites collectivités à la problématique de la formation des agents peu qualifiés.
- Intégrer de manière plus systématique les questions de la formation des agents peu qualifiés aux cycles de management à destination des encadrants et des décideurs.
- Encourager les collectivités territoriales à aborder avec les agents, lors de leurs entretiens professionnels, la question de la construction d'un parcours de formation et d'évolution professionnelle.

Améliorer la communication de l'offre

- Améliorer la présentation de l'offre de formation de manière à donner à voir la diversité des outils mobilisables dans une logique cohérente de construction de parcours d'évolution professionnelle (par exemple par métier ou par compétences transversales).
- Accompagner les agents dans l'utilisation du catalogue dématérialisé et améliorer l'ergonomie de celui-ci afin d'en faciliter l'usage.
- Diversifier les outils de communication relatifs à la présentation de l'offre de formation de manière à contourner la fracture numérique.

## EN SAVOIR PLUS



Pour retrouver le rapport complet, rendez-vous sur :

[www.intranet.cnfpt.fr](http://www.intranet.cnfpt.fr) › Espaces métiers › Formation › Évaluation › Contribuer à l'évaluation du PND  
[www.cnfpt.fr](http://www.cnfpt.fr) › Nous connaître › L'organisation du CNFPT › L'évaluation au CNFPT

Vous pouvez aussi contacter :

**Karine TIREL** – Direction de l'évaluation : [karine.tirel@cnfpt.fr](mailto:karine.tirel@cnfpt.fr)