



État des lieux sur les pratiques des collectivités territoriales en matière de formation

Octobre
2024

Engagée en 2023 au titre du programme d'observation du CNFPT, cette étude s'appuie sur une cinquantaine d'entretiens effectués auprès de collectivités et d'institutions et sur une enquête administrée par entretiens téléphoniques entre juin et septembre 2023, auprès des directions générales et directions des ressources humaines de 528 collectivités de types et de tailles différents.

L'étude analyse les pratiques de formation des collectivités territoriales sur des enjeux et des problématiques qui interrogent à la fois la conduite des politiques de formation des collectivités et la façon dont le CNFPT pourrait renforcer auprès d'elles, son positionnement en tant qu'accompagnateur/facilitateur au service du développement des compétences des agents territoriaux.

Les stratégies de formation des collectivités : une nécessaire consolidation face aux changements en cours

Alors que la prise en compte des enjeux de formation progresse dans les collectivités, la formalisation en tant que telle d'une politique et d'une stratégie de formation s'observe assez peu dans leurs pratiques de formation.

Lorsqu'elles existent, les stratégies de formation des collectivités se caractérisent par leur diversité et leur adaptation aux contextes singuliers de chaque entité. En premier lieu, la taille et les moyens de l'organisation, les niveaux et conditions de portage des stratégies sont déterminants dans les variations observées. En second lieu, dans la diversité des stratégies, jouent également l'équilibre et la part accordée aux facteurs internes d'une part, tels que les besoins opérationnels immédiats, l'accompagnement au déroulement de carrière et à la professionnalisation des agents et la prise en compte des facteurs externes d'autre part : les évolutions du cadre réglementaire et des politiques publiques, les évolutions sociétales, les grandes transitions...

Les pratiques observées témoignent du fait que les nombreux changements et défis auxquels sont confrontées les collectivités tant dans leur politique et leur mode d'action qu'en matière de dynamiques RH, jouent en faveur d'une prise en compte plus stratégique et collective des enjeux de compétences et de formation.

Dans cette évolution, le CNFPT est moins attendu sur la construction en tant que telle des stratégies de formation, que pour accompagner les collectivités sur une vision globale, pour mettre en réflexion des éléments de référence et des problématiques communes à toutes les collectivités en matière de recrutement, d'inaptitude et de reclassement, d'évolution des métiers territoriaux, de développement des compétences...

L'analyse des besoins de compétences et de formation : un process complexe à mettre en œuvre

L'enquête révèle que 61% des collectivités ont une pratique régulière de recueil des besoins de compétences et de formation, et 28% une pratique occasionnelle. Dans la pratique des collectivités, ces deux process d'analyse sont souvent confondus. Bien que variable en fonction des collectivités et selon leurs ressources, le recueil des besoins de compétences et de formation relève principalement d'un recensement des besoins individuels à court terme à partir des entretiens professionnels. Une approche globale et collective de ces besoins reste essentiellement l'apanage des organisations importantes. Sur ce niveau encore, le CNFPT est attendu pour apporter aux collectivités des éléments de référence et de contexte sur l'évolution des champs professionnels, des métiers et des compétences, pour développer leur expertise sur l'approche par les compétences, l'ingénierie de formation, l'analyse de besoins.

Le plan de formation: un outil structurant des politiques de formation des collectivités

Qu'il soit adossé ou non à une stratégie de formation formalisée, le plan de formation est appréhendé par la grande majorité des collectivités rencontrées comme un outil structurant dans la mise en œuvre de leur politique de formation. Dans les pratiques observées, les plans de formation ont majoritairement une dimension planificatrice, programmatique et gestionnaire. Dans un contexte caractérisé par une forte incertitude et une accélération des évolutions, le plan de formation est un outil soumis à de nombreux aléas qui fait fréquemment l'objet de révisions.

Les collectivités sont attachées à maîtriser l'élaboration et la mise en œuvre de leur plan de formation. Bien qu'elles évoquent la complexité et les lourdeurs parfois liées à son élaboration, peu d'entre elles se font accompagner et expriment le besoin de l'être. L'enquête fait apparaître que le besoin d'accompagnement du CNFPT porte essentiellement sur la mise à disposition d'outils et de ressources, sur davantage de coordination avec l'offre de formation du CNFPT et sur l'échange de pratiques entre collectivités.

Les dispositifs internes de formation: diversifier les modalités de formation et favoriser l'accès à la formation des agents

La dynamique d'individualisation des parcours de formation s'accompagne dans les collectivités de pratiques favorisant la diversification de modalités de formation et l'accès des agents à la formation. À cette fin, elles mettent en œuvre de nombreux dispositifs qui vont des formations internes à des plateformes de ressources et d'e-learning en passant par des écoles « métiers ».

Le caractère singulier de ces dispositifs fait qu'ils « échappent » à des rapports de concurrence avec l'offre du CNFPT. À ce titre et à l'heure actuelle, leur montée en puissance et leur diversification traduisent plutôt la consolidation d'une complémentarité avec ce qui est proposé par le CNFPT, partenaire dont il est attendu qu'il favorise l'innovation en formation.

L'évaluation en formation: des pratiques encore embryonnaires

L'intérêt et la pertinence des démarches d'évaluation en formation et notamment l'évaluation à froid font l'objet d'un large consensus. Pourtant, dans les faits, elles ne sont que très ponctuellement mises en œuvre, quels que soient le type et la taille des collectivités. L'ingénierie et les moyens que mobiliserait un dispositif d'évaluation sont tels que le déploiement de pratiques d'évaluation n'est pas identifié jusqu'à maintenant comme une priorité des directions des ressources humaines.

Les collectivités attendraient que le CNFPT développe des démarches d'évaluation pour avoir un effet d'entraînement sur leurs propres pratiques et pour intégrer les obligations réglementaires issues du décret du 1^{er} août 2023 relatif à la formation et à l'accompagnement personnalisé des agents publics.

Le parcours formatif des agents: un moindre recours à la formation ?

La synthèse des rapports sociaux uniques 2021, réalisée par le CNFPT et la DGCL, montre une relative stagnation de 2011 à 2019 du nombre moyen de journées de formation par agent sur emploi permanent (étant entendu que les chiffres de 2020 et 2021 ont un caractère atypique en raison de la crise sanitaire du COVID). Cette tendance est corroborée par les acteurs rencontrés dont plusieurs soulignent que la formation susciterait un moindre intérêt pour les agents.

En dehors de l'accompagnement aux transitions professionnelles, la formation reste perçue comme une nécessité d'adaptation et de professionnalisation immédiate sur le poste occupé. Une dimension plus prospective sur les besoins de compétences à terme, voire plus individuelle quant à un souhait d'évolution professionnelle, est peu présente tant au niveau de l'organisation que des individus.

La réduction des freins à la formation et de l'absentéisme en formation, le déploiement des dispositifs internes, la recherche de modalités de formation plus attractives et plus innovantes... toutes ces mesures favorisent l'accès à la formation des agents, mais nombreuses sont les collectivités qui déclarent ne pas avoir encore totalement investi cette question du non-accès à la formation et mis en œuvre une réelle politique d'incitation.

Améliorer l'accompagnement du CNFPT sur les dimensions stratégiques de la formation

Les résultats d'enquête montrent que le CNFPT reste le partenaire privilégié des collectivités. L'amélioration de son accompagnement est perçue comme prioritaire sur: l'élaboration de la stratégie de formation, l'analyse des besoins de formation, leur déclinaison dans le plan de formation.

L'amélioration de l'accompagnement du CNFPT apparaît moins prioritaire sur des aspects plus opérationnels tels que les démarches d'innovation en formation, l'évaluation des impacts de la formation, le déploiement de dispositifs internes de formation.

Concernant l'offre de formation, les collectivités interrogées dans l'étude expriment deux attendus prioritaires en faveur d'une part, d'une offre catalogue plus ciblée et plus experte et d'autre part, d'un développement des formations en intra.

Centre National de la
Fonction Publique Territoriale
80 rue de Reuilly – CS 41232
75578 Paris cedex 12
Tél.: 01 55 27 44 00
Fax: 01 55 27 44 01
www.cnfpt.fr

  @CNFPT

 @CentreNationalDeLaFonctionPubliqueTerritoriale

 @leCNFPT