

Inspection générale
de l'éducation nationale

Inspection générale de l'administration
de l'Éducation nationale et de la Recherche

La situation des GRETA

Rapport à monsieur le ministre
de l'Éducation nationale,
de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche

à monsieur le ministre délégué
à l'Enseignement supérieur
et à la Recherche

**MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE,
DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE**

*Inspection générale
de l'éducation nationale*

*Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

La situation des GRETA

JUIN 2006

Jean-Claude DUFRESNE
Jean-Marie PANAZOL
*Inspecteurs généraux
de l'éducation nationale*

Alain BELLET
Jean-Claude RAVAT
Daniel VIMONT
*Inspecteurs généraux de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*
Alain GOMBERT
*Chargé de mission à l'inspection générale
de l'administration de l'éducation nationale
et de la recherche*

SOMMAIRE

Remarque liminaire	1
— Première partie — 35 ans de formation continue dans l'éducation nationale	3
Introduction	3
1. Les modifications du contexte législatif	7
1.1. <i>Les évolutions du droit à la formation professionnelle continue pour les salariés et les employeurs.....</i>	<i>7</i>
1.1.1. La loi sur la formation professionnelle	7
1.1.2. La loi sur la validation des acquis de l'expérience	7
1.2. <i>Les évolutions liées au cadre institutionnel</i>	<i>8</i>
1.2.1. L'intervention de l'Europe.....	8
1.2.2. La décentralisation.....	9
2. Une nécessaire adaptation.....	11
2.1. <i>Une nouvelle et indispensable impulsion à donner</i>	<i>11</i>
2.1.1. Un pilotage national qui n'a pas pris la mesure des enjeux de la décentralisation.....	11
2.1.2. La nécessaire réaffirmation d'une ambition nationale	11
2.2. <i>Des stratégies et organisations académiques à faire évoluer</i>	<i>12</i>
2.2.1. Un affichage politique insuffisant.....	12
2.2.2. Des stratégies académiques peu lisibles et peu efficaces	12
2.2.3. Une organisation académique inadaptée.....	13
2.3. <i>Un pilotage des GRETA à adapter au nouveau contexte</i>	<i>14</i>
2.3.1. Un conseil académique consultatif de la formation continue peu fédérateur	15
2.3.2. Une organisation conduisant à une désresponsabilisation des acteurs.....	15
2.3.3. Des acteurs dont les compétences doivent être mieux exploitées	16
2.3.4. Une nécessaire professionnalisation des acteurs.....	17
2.3.5. Des adhérents volontaires mais différemment impliqués	17
— Seconde partie — L'évolution nécessaire du statut des GRETA	19
1. Les solutions explorées	20
1.1. <i>La territorialité</i>	<i>20</i>
1.2. <i>Le pilotage.....</i>	<i>21</i>
1.3. <i>La nature des adhérents et la composition du conseil d'administration.....</i>	<i>21</i>
1.4. <i>La présidence du conseil d'administration et la direction.....</i>	<i>21</i>
1.5. <i>Les modalités de contrôle.....</i>	<i>21</i>
1.6. <i>L'intégration dans l'organisation actuelle d'une académie</i>	<i>22</i>
1.7. <i>Faisabilité et réalisme de la proposition.....</i>	<i>22</i>

2. La solution retenue : intégration de la formation continue au sein du GIP FCIP avec, à terme, coordination avec la Région et l'AFPA..... 23

2.1. *Le cadre général* 23

2.2. *Les modalités d'application* 23

2.2.1. En termes de structure23

2.2.2. En termes de fonctionnement24

2.2.3. En termes de gestion des personnels.....25

2.2.4. En termes d'adaptation des textes réglementaires26

2.2.5. Avantages de la proposition.....27

Annexes..... 29

Remarque liminaire

Le présent rapport sur la situation des GRETA relève du programme de travail des inspections générales fixé par le Ministre dans la lettre de mission du 8 septembre 2005.

Il s'inscrit dans la ligne du rapport¹ annexé au projet de loi d'orientation et de programme prévoyant une réflexion sur l'évolution du statut des GRETA

Le présent rapport, dont la méthodologie est présentée en annexe 3, s'organise autour de deux grandes parties :

- un diagnostic faisant apparaître les forces et les faiblesses de l'organisation actuelle compte tenu de l'évolution des textes relatifs à la formation continue des adultes ;

- une proposition d'évolution du statut des GRETA à partir de l'exploration des différentes solutions possibles.

¹ Annexe n° 0.

— Première partie —

35 ans de formation continue dans l'éducation nationale

Introduction

Le réseau des GRETA, une innovation historique majeure de l'éducation nationale.

▪ Le contexte économique à l'origine des GRETA

La création des GRETA est intervenue dans un contexte d'expansion économique et dans un cadre politique bien précis. Les lois de 1971 instituant pour la première fois la formation continue des adultes en France, s'adressaient à des salariés pour leur donner une **seconde chance** d'accéder aux diplômes qu'ils n'avaient pas pu obtenir en formation initiale.

La situation du marché du travail se dégradant progressivement, la formation continue a rapidement été considérée comme étant une structure apte à redonner aux personnes les plus en difficulté des éléments de culture générale ou professionnelle leur permettant une meilleure réinsertion dans le monde du travail. De fait, il s'agissait d'une forme de traitement social du chômage par la formation continue. Parallèlement, l'augmentation de la scolarisation dans le secondaire répondait à l'objectif d'amener 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat.

▪ Une politique nationale volontariste qui s'effiloche progressivement

Pour mettre en œuvre cette politique nationale volontariste, le ministère de l'éducation nationale a délibérément choisi de s'appuyer sur une organisation déconcentrée et de développer une structure en réseau, afin, d'une part, de répondre au plus près aux besoins locaux et, d'autre part, de mettre en synergie les différents moyens humains et matériels répartis sur l'ensemble du territoire, en s'appuyant sur les établissements scolaires (lycées et collèges).

Parallèlement, il a été fortement recommandé aux autorités académiques de coordonner les activités de formation initiale et continue, notamment dans le cadre du développement de la validation des acquis professionnels (VAP) puis de la validation des acquis de l'expérience

(VAE). L'impulsion européenne autour de l'éducation et la formation tout au long de la vie (EFTLV) est venue renforcer cette orientation.

Cependant, sous prétexte de déconcentration puis de décentralisation, les impulsions nationales se sont faites de plus en plus rares au point de prendre aujourd'hui la forme d'activités de gestion purement administratives et de suivi « ex post » de l'activité du réseau des GRETA.

- **Des recteurs qui délèguent fortement**

Les lois de 1971 et leurs décrets d'application ont confié aux académies une charge nouvelle qui s'est progressivement développée en marge des préoccupations essentielles des recteurs.

Ceux-ci ont confié le pilotage de la formation continue aux délégués académiques à la formation continue (DAFCO) qui, le plus souvent, se sont pleinement investis dans leurs missions au point de prendre, dans d'assez nombreuses situations, une place que les recteurs avaient quelque peu délaissée. Ainsi, la fonction de DAFCO est-elle actuellement particulièrement ambiguë dans de nombreuses académies, sorte d'hybride administratif entre conseiller technique de recteur et véritable chef de service.

Il n'est pas excessif de dire que la délégation dont bénéficiaient les DAFCO s'est, assez souvent, transformée en très grande autonomie.

Cela s'est traduit, dans de nombreuses académies, par une intervention unique du DAFCO au sein du conseil académique consultatif de la formation continue, lieu stratégique de la définition de la politique académique dans ce domaine, mais également instance de répartition des crédits dans le domaine de l'innovation.

Dans le même esprit, il a également été observé que, dans certaines académies, les recteurs présidaient rarement le conseil d'administration des GIP, laissant cette responsabilité au secrétaire général de l'académie ou au DAFCO.

Il convient aussi de noter que le regroupement des fonctions de délégué académique à l'enseignement technique (DAET) et de délégué académique à la formation continue (DAFCO) en délégué académique à la formation professionnelle initiale et continue (DAFPIC) a généralement amplifié ce phénomène d'autonomie en élargissant le champ de compétences de son titulaire, étendant ainsi son pouvoir auprès du recteur et des autres conseillers techniques.

- **Des stratégies académiques autonomes impulsées par les DAFCO, sans intervention véritable des recteurs**

Ce contexte a conduit inévitablement à la mise en place de politiques reflétant davantage les conceptions des DAFCO que celles des recteurs, même si ceux-ci étaient tenus informés par leurs conseillers techniques.

Deux types de fonctionnement ont pu être observés :

- la conduite volontariste de certains DAFCO désireux de piloter fermement la formation continue à travers la mise en place d'un plan académique pensé et coordonné, la constitution d'un véritable « réseau » de la formation continue ainsi qu'une présence active aux réunions des conseils inter-établissements ;
- une attitude plus passive se limitant à une agrégation des plans d'action des différents GRETA, interdisant toute politique académique cohérente, et conduisant inévitablement à des concurrences inutiles et pénalisantes inter GRETA.

▪ **Une réussite fondée sur des compétences indéniables dans un contexte concurrentiel fort**

	Nombre de stagiaires accueillis	Nombre d'heures stagiaires (en millions)	Chiffre d'affaires consolidées (en millions d'euros)	CA/Nombre d'heures (en euros)
1985	375 000	82,3	224,0	2,72
1997	497 000	75,2	381,3	5,07
1998	505 200	73,8	388,1	5,26
1999	509 000	70,1	396,7	5,66
2000	518 000	69,8	403,1	5,78
2001	506 000	66,1	410,1	6,20
2002	485 000	65,6	409,1	6,24
2003	481 300	64,7	406,2	6,28
2004	472 900	62,3	405,9	6,52

Un très large tissu d'établissements scolaires couvrant l'ensemble du territoire, des plateaux techniques performants et des compétences humaines variées font du réseau des GRETA un acteur majeur de la formation continue en région.

Les conseillers en formation continue (CFC), agents de développement recrutés et formés au sein des centres académiques de formation continue (CAFOC), possèdent, en règle générale, une expertise incontestable du marché local. Ils ont su développer des pratiques pédagogiques innovantes, notamment dans l'individualisation des parcours de formation, et apporter des réponses à des demandes fortement « localisées » pour des groupes de petite taille, fournissant ainsi des solutions adaptées à différents publics.

Ces qualités distinctives sont aujourd'hui de véritables avantages concurrentiels reconnus notamment par les représentants des collectivités territoriales rencontrés à l'occasion de cette étude. Le réseau des GRETA est perçu comme un acteur incontournable du dispositif régional de formation initiale et continue, même si leur part de marché a régressé et si la dépendance vis-à-vis des marchés publics est de plus en plus forte, compte tenu notamment d'une stabilité des marchés privés.

Cependant, sur un marché qui s'est très largement ouvert à des intervenants privés et qui devrait encore évoluer avec le transfert de la gestion des activités de l'AFPA aux Régions, le réseau des GRETA doit évoluer dans son mode de fonctionnement, intégrer les nouvelles conditions de passation des marchés publics et être en capacité de réagir plus vite face aux évolutions de la demande et à la concurrence.

Le marché de la formation professionnelle s'est en effet progressivement segmenté au cours de ces dernières années et trois secteurs aux modalités de fonctionnement sensiblement différentes sont apparus :

- *Les marchés publics de service d'un montant inférieur à 230 000 euros²*

Relevant généralement du traitement social du chômage ou de l'aide à certaines catégories sociales en difficulté, ces marchés fonctionnent par attribution directe sans appel d'offres. Les financeurs sont les collectivités territoriales ou l'État. Généralement peu rentables mais particulièrement sensibles car répondant à des demandes très ciblées ou très localisées sur les territoires, ils représentent une part non négligeable de l'activité des GRETA. Sur ce segment, les conditions de concurrence sont fortement dépendantes de la volonté des régions de favoriser ou non les acteurs publics et la situation des GRETA y est plutôt favorable, malgré des prix bas, difficilement compensés sur le marché « privé ».

- *Les marchés publics de service fonctionnant par appels d'offres*

D'un montant supérieur à 230 000 euros, ils correspondent à des opérations de grande ampleur relevant également du traitement social du chômage, à des actions de formation spécifiques à certains secteurs d'activité en pénurie de main d'œuvre ou à des actions de formation pour le personnel des collectivités. Les financeurs sont les collectivités territoriales ou l'État.

Ces marchés sont attribués par application de la procédure d'appel d'offres qui permet à tous les opérateurs privés et publics d'intervenir. Les conditions de recevabilité des propositions font l'objet d'une publicité officielle respectant le code des marchés publics. La généralisation de ces procédures a, dans un premier temps, modifié les relations habituelles des GRETA avec leurs financeurs. Certains marchés ont été momentanément perdus pour non respect de ces procédures. Compte tenu des compétences disponibles au sein des GRETA, ces nouvelles modalités sont en voie d'être maîtrisées. Par ailleurs, cette mise en concurrence systématique s'est également traduite par la perte de certains marchés mais en nombre limité, les prix pratiqués étant généralement très compétitifs.

- *Les marchés privés de service*

Sur ce segment, les clients sont des entreprises, les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) ou des particuliers. Ce domaine représente 50 % de l'activité des GRETA environ et connaît un fort développement, même si les effets de la nouvelle loi sur la formation professionnelle et notamment la mise en place du droit individuel de formation (DIF)

² Décret n° 2005-1008 du 24 août 2005 modifiant le code des marchés publics.

(cf. § 1.1.) ne sont pas encore très sensibles. C'est sur ce secteur que la concurrence s'exerce le plus fortement et pour lequel le mode d'action des GRETA devra le plus évoluer.

1. Les modifications du contexte législatif

1.1. Les évolutions du droit à la formation professionnelle continue pour les salariés et les employeurs

Les lois sur la formation professionnelle et sur la validation des acquis de l'expérience modifient la nature de la demande de formation.

1.1.1. La loi sur la formation professionnelle

La loi sur la formation professionnelle n° 2004-391 du 4 mai 2004, comme celle du 16 juillet 1971, a été précédée par les accords nationaux interprofessionnels signés entre les partenaires sociaux les 20 septembre et 5 décembre 2003.

Les nouvelles conditions de réalisation de la formation professionnelle induites par cette loi vont modifier la demande qui sera faite aux organismes de formation continue et par conséquent aux GRETA. En effet, la législation introduit des évolutions substantielles dont le droit individuel à la formation (DIF) tant pour les salariés que pour les employeurs. A titre d'exemple, les contrats de qualification, une part importante des stagiaires des GRETA, permettaient la préparation de diplômes sur une durée moyenne de deux ans ; or ni le contrat de professionnalisation de six à douze mois, ni les 120 heures cumulées du DIF, ne rendront théoriquement possible ce type de formation. L'offre des GRETA devra donc s'adapter à ces nouvelles conditions et s'orienter vers une plus grande « modularisation » et une individualisation des parcours. Par rapport aux contrats de qualification, la rentabilité sera inférieure et nécessitera une ingénierie de formation plus importante.

1.1.2. La loi sur la validation des acquis de l'expérience

La loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 dite de modernisation sociale, notamment en ses articles 133 à 146, porte sur la VAE qui se substitue à la validation des acquis professionnels mise en place en 1992.

La VAE élargit les conditions de recevabilité et permet désormais de délivrer la totalité de la certification souhaitée. Elle conduit à l'apparition d'un nouveau public composé des candidats qui n'ont pu obtenir la totalité de la certification et qui doivent valider la partie manquante.

Il s'agit de demandes de formations modulaires et individualisées qui, pour être pertinentes et donc recherchées, devront être offertes rapidement afin que le candidat à la VAE puisse compléter sa certification dans les meilleurs délais. Fort heureusement, le réseau des GRETA s'était fortement engagé, depuis un certain temps, dans l'individualisation des formations.

Le nouveau droit de la formation professionnelle continue conduira probablement à une réduction des durées moyennes de formation et par conséquent rendra plus complexe la préparation de diplômes complets.

L'accroissement des demandes de validation des acquis de l'expérience va également exiger la mise en place de formations complémentaires individualisées de courte durée.

La nouvelle législation attribuée aux accords des branches professionnelles un rôle fondamental pour la définition des priorités et des modalités des actions de formation.

1.2. Les évolutions liées au cadre institutionnel

1.2.1. *L'intervention de l'Europe*

Elle se mesure au niveau des principes et des financements.

- **La stratégie de la conférence de Lisbonne sur l'éducation et la formation tout au long de la vie**

Bien qu'il n'existe pas de politique européenne commune en matière d'éducation, il est important de souligner que, parmi les cinq critères de référence arrêtés le 5 mai 2003 par les ministres européens de l'éducation, l'un d'eux concerne la formation continue des adultes. Il fixe pour objectif de faire participer au moins 12,5 % de la population des 25 à 64 ans à l'éducation et à la formation tout au long de la vie (EFTLV).

Pour la France, ce critère n'est pas difficile à respecter puisque le quart de la population active occupée suit chaque année une action de formation. En 2003, plus de 6 000 000 de stagiaires ont suivi une action de formation³ et la population active occupée était de 24 691 000⁴. Il importe cependant de souligner que l'imprécision de l'indicateur conduit à comptabiliser les formations sans tenir compte de leur durée (de quelques heures à plusieurs mois). En outre, un même individu peut être pris en compte plusieurs fois s'il suit plusieurs formations dans la même année.

- **Les financements européens**

Aujourd'hui, de nombreuses actions de formation continue des adultes sont éligibles à un cofinancement européen, en particulier du fonds social européen (FSE).

L'important plan de reprise auquel l'éducation nationale a dû faire face au cours de l'année 2004-2005, par suite d'une insuffisante instruction des dossiers cofinancés, a montré l'inadaptation des organisations académiques pour bénéficier de ces financements européens, alors que les services centraux du ministère auraient pu, sur ce domaine sensible, coordonner et impulser une formation des acteurs. Ce plan de reprise a placé plusieurs académies en

³ Sources DARES – Mars 2006 n° 13-4.

⁴ Sources INSEE – Enquête emploi.

situation de déficit essentiellement dans le domaine de validation des acquis de l'expérience, mais elle aura pour effet salubre de conduire à une professionnalisation des acteurs.

- **La directive « services »**

La directive européenne sur le marché des services, dont le contenu précis n'est pas encore arrêté, devrait renforcer la concurrence en instituant le libre accès et le libre exercice des activités pour des opérateurs européens. Cependant, compte tenu de la particularité des marchés visés, elle ne devrait pas avoir d'incidences immédiates fortes, sauf sur certains marchés « grands comptes », négociés au niveau national, sur lesquels de nouveaux opérateurs pourraient intervenir.

1.2.2. La décentralisation

Les nouveaux transferts de compétences de l'État aux collectivités territoriales et en particulier aux régions, la décentralisation des activités de l'AFPA et l'évolution des règles des marchés publics modifient substantiellement le contexte et complexifient les opérations de mise en œuvre des actions de la formation professionnelle continue.

- **Un renforcement de la compétence de la région en matière de pilotage de la formation professionnelle**

Depuis la loi de décentralisation de 1983, complétée par la loi quinquennale de 1993, l'importance de la compétence de la collectivité régionale dans le pilotage de la formation professionnelle n'a fait que se renforcer.

La loi n° 2002-276 du 27 février 2002, dite de démocratie de proximité, a complété le dispositif en instituant, par son article 108, un plan régional des formations professionnelles. Ce plan doit définir les orientations, à moyen terme, de la formation professionnelle des jeunes et des adultes en prenant en compte les réalités économiques régionales de manière à assurer l'accès, ou le retour, à l'emploi ainsi que le processus de progression professionnelle des jeunes et des adultes (cf. art. L. 214-13 et L. 214-14 du Code de l'éducation).

Il est élaboré en concertation avec l'État et les organisations syndicales de salariés et d'employeurs.

- **La décentralisation des actions conduites par l'AFPA**

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales a, par son article 8, parachevé le dispositif en réaffirmant la compétence de pilotage de la région et en transférant, en son article 13, l'organisation et le financement des stages organisés par l'Association nationale pour la formation des adultes (AFPA) au plus tard au 31 décembre 2008.

Les modifications que ce transfert va entraîner sont difficilement perceptibles actuellement ; elles soulèvent cependant, dès à présent, plusieurs interrogations.

La plus importante concerne la volonté des régions de faire, ou non, de l'AFPA l'instrument privilégié de leur action en matière de formation continue. En Martinique, où l'AFPA est, depuis toujours, sous la tutelle de la région, il a été observé que la collectivité territoriale confiait une majorité d'actions à cet organisme, les autres opérateurs, dont l'éducation nationale, se partageant les actions restantes.

Bien qu'aucun interlocuteur rencontré dans les régions métropolitaines n'ait confirmé une telle volonté dans l'immédiat, un choix identique des autres régions ou même la perspective parfois évoquée de créer un « service régional de la formation continue » regroupant l'ensemble des acteurs publics, serait de nature à modifier de façon substantielle les conditions de fonctionnement des GRETA. De surcroît, plusieurs interlocuteurs régionaux ont reconnu les compétences distinctives de l'AFPA d'une part et des GRETA d'autre part, et notamment le maillage territorial essentiel du réseau de l'éducation nationale. Ils souhaitent pouvoir s'appuyer sur les deux structures pour faire vivre leur politique régionale en matière de formation professionnelle.

- **L'attribution de la compétence de coordination du développement économique**

La loi du 13 août 2003 dans son article 1^{er} dispose que la collectivité régionale coordonne sur son territoire les actions de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements, dans le cadre d'un schéma régional de développement économique et social, sous réserve des missions incombant à l'État.

Les représentants des régions rencontrés ont souligné l'imprécision et l'insuffisance du terme coordination, et auraient souhaité que leurs compétences dans le développement soient plus précises.

- **La séparation rigide entre les prescripteurs et les opérateurs imposée par la nouvelle réglementation sur les marchés publics limite strictement l'attribution d'actions de formation par simple subvention**

Le nouveau code des marchés publics de 2001 complété en 2004 impose la passation d'un marché pour répondre à tout besoin public, ce qui est le cas des actions de formation. Ces dispositions ont été précisées par un arrêt du conseil d'État en date du 23 février 2005. Les régions ont été placées dans l'obligation de lancer des appels d'offres pour la réalisation de leurs plans de formation professionnelle continue des adultes, règles variables en fonction du montant du marché. Il s'en est suivi des changements d'attributaires à l'avantage ou en défaveur des GRETA.

Conclusion : enjeux et conséquences de la nécessaire cohérence régionale des politiques de formation initiale et continue.

Les Régions ont, ou vont, élaborer des plans régionaux des formations (PRDF), dans le cadre d'un schéma régional de développement économique et social. Elles intégreront nécessairement leurs réflexions sur l'éducation et la formation tout au long de la vie avec une volonté généralisée d'élévation du niveau de qualification des individus. Les objectifs poursuivis à moyen terme nécessiteront la mobilisation de tous les leviers à disposition. Les moyens affectés à ces différentes actions tiendront compte de la nécessaire coordination entre les formations initiale et continue.

Les services déconcentrés de l'État au premier rang desquels l'autorité académique ne pourront donc répondre que de façon également coordonnée, associant de façon plus étroite, que ce soit en termes de stratégie ou en termes de mise en œuvre, les acteurs de la formation initiale et ceux de la formation continue.

2. Une nécessaire adaptation

2.1. Une nouvelle et indispensable impulsion à donner

2.1.1. Un pilotage national qui n'a pas pris la mesure des enjeux de la décentralisation

Les services centraux ne sont jamais cités comme interlocuteurs opérationnels du dispositif. Rares sont les responsables sur le terrain qui évoquent les services de l'administration centrale du ministère de l'éducation nationale comme une source possible de réponse aux questions qui se posent en académie, aussi bien dans le domaine de la gestion que dans celui de la stratégie générale.

Si, individuellement, les personnes référentes sont connues et reconnues, le bureau en lui-même n'est pas considéré comme pertinent dans le dispositif.

2.1.2. La nécessaire réaffirmation d'une ambition nationale

Selon les acteurs académiques, les services centraux limitent leur intervention au suivi de l'équilibre financier des GRETA au travers d'enquêtes diligentées chaque année.

Ces dernières, dont les synthèses sont communiquées aux académies avec un décalage d'au moins un an, sont peu exploitées et ne constituent pas un outil de pilotage jugé pertinent. Il est en effet vrai que cet outil, qui pourrait permettre d'orienter l'activité et de fixer des axes de

progrès pour chaque académie, à partir d'une comparaison des résultats, se contente de constats financiers peu opérationnels.

Les initiatives de la centrale, lorsqu'elles sont connues, sont diversement appréciées :

- Le déploiement jugé trop lent du logiciel PROGRÉ de gestion uniformisée des tâches administratives des GRETA, est souvent contesté.
- La démarche qualité « GRETA plus » est bien connue mais certaines académies préfèrent recourir à la démarche ISO de certification des services, mieux reconnue, notamment des clients potentiels privés.
- Le pilotage d'actions d'ingénierie en liaison avec les académies, en particulier dans le domaine de l'individualisation des parcours de formation, tout comme la négociation de convention de FCA pour le compte du réseau avec les grandes entreprises, sont, de toute évidence, un apport essentiel pour les académies.

2.2. Des stratégies et organisations académiques à faire évoluer

2.2.1. Un affichage politique insuffisant

Depuis de nombreuses années, les recteurs sont invités à élaborer des projets académiques ; il faut regretter que ceux-ci ne comportent que très rarement un volet formation continue des adultes.

Il appartient, certes, au conseil académique consultatif de la formation continue d'élaborer un tel programme mais il n'y aurait, dans le cadre de la complémentarité entre formation initiale et formation continue, que des avantages à intégrer cette dimension dans le projet académique.

2.2.2. Des stratégies académiques peu lisibles et peu efficaces

Le regroupement des fonctions de DAFCO et de DAET en DAFPIC devait permettre aux recteurs de disposer d'un seul conseiller technique pour ces deux domaines complémentaires que sont la formation initiale et la formation continue.

Cette initiative présentait, également, l'avantage de désigner un interlocuteur unique de la collectivité régionale désormais compétente dans les deux domaines.

Il a cependant été observé que cette innovation ne répondait pas toujours aux attentes des recteurs dans la mesure où les DAFPIC ont, trop souvent, tendance à exercer des fonctions de chef de service plutôt que celles de conseiller technique. Il importe que cette fonction de conseiller technique perdure ; les recteurs ont effectivement besoin de collaborateurs de haut niveau, déchargés de toutes tâches de gestion, ayant pour mission d'élaborer, dans le cadre de la politique académique, différents schémas pour la formation initiale et continue, à partir de liaisons avec le milieu socio-économique et en étroite relation avec les services des collectivités territoriales.

Pour qu'ils puissent assurer cette mission ils doivent être déchargés des tâches de gestion qui, d'ailleurs, sont de la compétence des services.

Il faut également regretter l'absence de relations réelles dans ce domaine avec l'enseignement supérieur. Il existe bien, au niveau académique, un conseiller académique de la formation continue pour l'enseignement supérieur chargé de mettre en place une coordination entre les différents niveaux d'enseignement mais son rôle se limite à assister, dans certaines académies, aux réunions du conseil académique consultatif de la formation continue.

2.2.3. Une organisation académique inadaptée

- **Une organisation inadaptée aux conditions nouvelles du marché**

La multiplicité des niveaux partiellement ou totalement décisionnels (recteur, conseil académique consultatif de la formation continue, DAFCO, conseil inter-établissements du GRETA, bureau du GRETA, conseil d'administration de l'établissement support etc.) ne permet plus de répondre rapidement et de façon précise et coordonnée à des demandes extrêmement variées.

L'analyse stratégique concurrentielle au niveau régional est notoirement insuffisante et le plus souvent inexistante. À l'occasion de cette mission, aucune étude des forces et faiblesses du réseau des GRETA, par rapport aux offres concurrentes (positionnement « prix », compétences distinctives, parts de marché, adéquation aux demandes régionales...), n'a pu être présentée.

- **Des conseillers en formation continue souvent déviés de leurs missions premières**

Les CFC sont placés dans une situation très particulière : affectés pour plus de 50 % en GRETA, ils n'ont aucun lien hiérarchique avec le président, le chef d'établissement d'appui ou le directeur technique lorsque cette fonction existe. Ils ne dépendent que du DAFCO qui leur délivre des lettres de mission en liaison avec le président du groupement.

Quelle que soit l'évolution des GRETA, une telle situation ne peut perdurer et il importe que ces agents soient effectivement placés sous l'autorité des responsables auprès desquels ils sont affectés.

- **Une évaluation des politiques et des acteurs nettement insuffisante**

Deux formes d'évaluation des politiques ont été mises en place : le suivi financier et la labellisation.

La principale évaluation au niveau académique des GRETA est financière : en effet toutes les académies ont mis en place des cellules de suivi financier chargées d'examiner la situation économique de chaque groupement d'établissements.

Il s'agit, en l'occurrence, d'un constat de la situation comptable du GRETA qui n'attirera l'attention des autorités académiques que dans la mesure où des difficultés financières auront été observées ; cette procédure ne saurait constituer une réelle évaluation de la politique menée au sein des GRETA.

Il importe, à titre d'exemple sur ce point, de rappeler que le versement des indemnités pour le personnels de direction et de gestion (IPDG) est soumis à l'approbation du recteur en fonction de la situation financière du groupement mais que cette procédure n'est pas toujours suivie.

La labellisation des GRETA se présente sous deux formes : « GRETA plus », démarche propre au ministère de l'éducation nationale, et la norme ISO, ces deux procédures pouvant être cumulées.

Cette démarche de reconnaissance organisationnelle est positive et doit être encouragée, même si elle demande un fort investissement des personnels des GRETA.

On peut s'interroger la nécessité de voir cohabiter deux procédures de labellisation, fortement coûteuses en temps au sein des GRETA. Il est indéniable que les collectivités territoriales, tout comme le monde de l'entreprise, sont nettement plus sensibles à la norme ISO.

Le principe même des labellisations étant l'évaluation des procédures par des organismes spécialisés extérieurs, on peut s'interroger sur la nécessité d'une labellisation des groupements d'établissements par une commission émanant de l'autorité dont ils dépendent.

L'évaluation des acteurs de la formation continue ne peut être considérée comme satisfaisante, qu'elle concerne les conseillers en formation continue ou les formateurs.

Au sein de chaque académie, un IA-IPR est chargé de l'évaluation des conseillers. Ces inspecteurs, spécialistes d'une discipline, sont rarement informés des activités de la formation continue et peu armés pour effectuer une réelle évaluation de l'activité des personnes concernées.

Sur ce point, il est également indispensable que la situation évolue et que ces fonctionnaires affectés sur postes gagés ou mis à disposition soient évalués afin de ne pas être pénalisés dans le déroulement de leurs carrières.

Enfin, l'évaluation des formateurs est quasiment inexistante. Il faut d'ailleurs souligner que de nombreux recrutements d'enseignants contractuels sont effectués sans que les corps de contrôle (IA-IPR ou IEN) soient systématiquement consultés.

Il faut enfin regretter que les programmes de travail académiques n'intègrent que très rarement la dimension formation continue des adultes.

2.3. Un pilotage des GRETA à adapter au nouveau contexte

Confrontés aux évolutions récentes intervenues dans le secteur de la formation professionnelle, les organismes de formation publics, privés ou associatifs ont dû modifier leurs modes d'intervention.

La volonté des GRETA d'accompagner cette évolution s'est heurtée à une organisation dépassée de leur pilotage. Tous les acteurs rencontrés s'accordent sur la nécessité de mettre en place une nouvelle organisation définissant clairement les différentes responsabilités afin de permettre une meilleure réactivité, en particulier pour répondre aux appels d'offres des collectivités territoriales.

2.3.1. Un conseil académique consultatif de la formation continue peu fédérateur

Souvent réuni une seule fois par an, ne présentant pas toujours le quorum, ne faisant pas toujours l'objet d'un compte rendu, ce conseil, qui devrait normalement être le lieu de l'élaboration de la politique académique de la formation continue, est devenu une instance désuète et peu efficace.

Il a été observé que les établissements d'enseignement supérieur qui disposent d'un siège au sein de ce conseil ne sont que très rarement représentés, ce qui interdit toute harmonisation des actions conduites.

2.3.2. Une organisation conduisant à une désresponsabilisation des acteurs

Le processus de décision est lourd et long dans un marché qui nécessite une réactivité de plus en plus grande.

L'organisation des GRETA a été fixée par le décret n° 92-275 du 26 mars 1992.

Le conseil inter-établissements (CIE) regroupe l'ensemble des chefs d'établissements adhérents. Il a pour attribution d'arrêter le schéma de développement pluriannuel ainsi que le programme d'activité, d'examiner et de voter le budget, d'approuver le compte financier ainsi que la politique d'emploi et d'équipement. Cette assemblée peut décider de créer un **bureau** chargé de préparer ses décisions.

Les GRETA ne disposant pas de la personnalité juridique, il faut bien admettre que ce conseil n'a aucune réelle responsabilité dans la mesure où l'aspect financier de ses décisions lui échappe totalement.

Le **président du CIE**, élu par les chefs d'établissements membres du groupement, représente le GRETA et veille à l'exécution des décisions du CIE. Il préside également un **conseil de perfectionnement** qui doit être consulté sur l'organisation, le fonctionnement du GRETA ainsi que sur la qualité des actions de formation conduites. Cette dernière instance est assez rarement mise en place.

Bien que prévue dans les textes, la participation au CIE des représentants du conseil régional, des organisations d'employeurs et de salariés ou de personnalités qualifiées est inexistante. La seule personnalité extérieure pouvant connaître de l'activité du GRETA est le représentant de la collectivité territoriale au conseil d'administration de l'établissement support, quand il est présent.

Dans les faits, la gestion financière est de plus en plus souvent confiée à un autre établissement que celui dirigé par le président ; de là la notion de **chef d'établissement support** (CESUP). Cette organisation est liée soit au fait que l'établissement dirigé par le président n'est pas siège d'agence comptable soit à la volonté, tant du groupement que des autorités académiques, de ne pas procéder à un changement de comptable lors de l'élection d'un nouveau président.

Concrètement cette direction bicéphale, qui suppose une entente parfaite entre les deux chefs d'établissement, ce qui n'est toujours le cas, conduit à un transfert de la responsabilité du président au chef de l'établissement support.

Il a été constaté que, dans de nombreuses situations, les conseils inter-établissements, dans le but de soulager les présidents, votaient la création de postes de **directeurs techniques**.

Ces nouveaux responsables sont rémunérés généralement sur fonds propres, ce qui a pour conséquence un accroissement du coût des prestations.

De plus, les visites en académies ont permis de constater, d'une part, que ces directeurs techniques ont tendance à se substituer aux présidents et, d'autre part, que les CFC affectés en GRETA⁵ refusent d'être placés sous leur autorité.

L'établissement support assure la gestion administrative et financière du GRETA, le chef d'établissement étant l'ordonnateur des dépenses liées à cette activité. Son conseil d'administration se prononce, entre autres, sur le programme annuel de l'activité formation continue, le budget, le compte financier et les diverses conventions. De plus, il est habilité à ester en justice pour le compte du GRETA.

Les conseils d'administration des établissements supports sont ainsi appelés à s'exprimer, et à voter, sur des sujets qui les concernent rarement. De fait, ils votent sans rien connaître des activités réelles ni des enjeux du GRETA ; ils ne sont que des chambres d'enregistrement et, le plus souvent, ne sont guère intéressés par les problèmes de la formation continue.

2.3.3. Des acteurs dont les compétences doivent être mieux exploitées

D'une façon générale, il faut regretter que, peu à peu, les CFC aient été « détournés » de leurs missions initiales d'agents de développement de la formation continue pour devenir des gestionnaires. Le temps qu'ils consacrent à l'organisation des stages (ouvertures des salles, listes d'émargement, etc.) est trop important. Ce travail revient aux responsables des structures d'accueil qui perçoivent des indemnités à cette fin.

Il est indispensable que les conseillers en formation continue soient recentrés sur le cœur de leur métier, c'est-à-dire sur les fonctions de technico-commercial de la formation continue.

⁵ A noter le cas d'une académie où les directeurs sont des CFC.

2.3.4. Une nécessaire professionnalisation des acteurs

Un des problèmes essentiels aujourd'hui réside dans une insuffisante professionnalisation de certains dirigeants de la formation continue car un GRETA ne se « pilote » pas comme un établissement scolaire aussi important soit-il.

L'implication réelle des dirigeants est bien souvent basée sur le volontariat. La personnalité des individus est donc prépondérante dans la cohésion, l'investissement et l'efficacité de l'équipe.

Il est de plus en plus difficile de gérer à la fois un établissement de formation initiale et des stages de formation continue. Au-delà des questions de disponibilité, se posent des problèmes d'approche méthodologique (accueil personnalisé des stagiaires, contacts avec l'environnement économique ou politique local, etc.).

On ne recrute pas sur profil les chefs établissements et les comptables des établissements support des GRETA. Par ailleurs, les présidents de GRETA sont élus et non choisis. Ce problème se pose également pour les EPLE opérateurs impliqués dans des actions de formation continue. Dans les lycées des métiers, certains acteurs demandent qu'un « contrat de professionnalisation » de l'équipe dirigeante liée au pôle de compétence soit reconnu.

Les tâches de gestion et de direction doivent être assurées par des personnels à temps plein car ces fonctions demandent un investissement et une implication tels qu'il existe un risque réel pour la bonne marche des services des établissements, sans pour autant que soient assurées l'ensemble des tâches qu'exige le fonctionnement du GRETA.

Dans la pratique, la gestion financière et la comptabilité sont effectuées par un agent administratif du GRETA, dont les relations avec l'agent comptable du GRETA sont identiques à celles d'un EPLE rattaché. A cet égard, il convient de regretter l'absence quasi généralisée de gestion prévisionnelle des budgets et des coûts, outil essentiel de pilotage sur un marché concurrentiel. Une offre tarifaire réaliste ne peut en effet reposer que sur une connaissance précise des charges fixes et variables afférentes à chaque action envisagée.

Les problèmes de la stabilité de l'organisation et de la cohésion des équipes se posent régulièrement au moment du mouvement des personnels de direction et des agents comptables. A cet égard, on constate que le changement de président et d'agent comptable tous les trois ans, pratiqué dans certaines académies, est un facteur d'instabilité et de fragilité.

La volonté de développer la synergie entre formation initiale et formation continue est tout à fait légitime, mais elle ne doit pas se faire au détriment de l'une ou l'autre de ces deux missions de l'éducation nationale.

2.3.5. Des adhérents volontaires mais différemment impliqués

L'adhésion basée sur le volontariat a démontré ses limites. De plus en plus de voix préconisent une adhésion obligatoire, la formation continue faisant partie des missions des établissements relevant du ministère de l'éducation nationale.

Le constat est général dans toutes les académies : le GRETA intéresse majoritairement l'établissement support et les autres adhérents sont peu impliqués, refusant parfois d'accueillir des formations dans leurs locaux ou dans leurs ateliers. Une part importante du chiffre d'affaires est généralement réalisée par l'établissement support.

On constate que les collèges n'ont que très rarement trouvé leur place dans les GRETA, malgré d'indéniables atouts (localisation, locaux et matériels, compétences humaines) et que les LP et les LEGT se sont partagé la part la plus importante de l'activité. On est loin de la notion de groupement qui devait être la force du dispositif, mais comment pourrait-il en être autrement entre des acteurs pour qui la formation continue est « un plus » ou « un à côté » et des acteurs du GRETA dont c'est la raison de vivre. Si tous les observateurs estiment que le réseau des EPLE constitue une force indiscutable et inégalée, la somme des adhérents des GRETA est loin de la constituer.

Conclusion : une situation qui nécessite le renforcement de l'échelon académique

Les changements intervenus : transferts de compétences de l'État aux régions, accroissement du rôle de la région dans le développement économique, abandon de l'attribution des actions de formation par conventionnement et remplacement par la procédure des marchés publics, impliquent une évolution du positionnement du dispositif de formation continue du ministère de l'éducation nationale.

Ces changements induisent la nécessité d'un pilotage plus fort par le niveau académique, prenant en compte les spécificités et les complémentarités des GRETA, pour construire une offre académique structurée, cohérente et lisible comme l'ont exprimé la plupart des interlocuteurs rencontrés.

Ils nécessitent également une clarification et une simplification du processus de prise de décision, que ce soit au niveau stratégique ou opérationnel.

— Seconde partie —

L'évolution nécessaire du statut des GRETA

La question essentielle était donc de savoir comment donner aux acteurs les moyens d'assurer leur mission dans un contexte modifié.

La grande majorité des acteurs actuels de la formation continue s'accordent sur le handicap majeur que constitue l'absence de personnalité juridique des GRETA. L'activité de formation continue peut se réaliser dans des cadres juridiques très divers mais son efficacité dépendra fortement du statut choisi. La solution envisagée dans le présent rapport est de faire évoluer l'organisation de la formation continue **d'une structure sans personnalité morale** basée sur une convention à **une structure juridique avec personnalité morale**.

Les critères généraux d'analyse des différentes options ont été les suivants :

- le degré d'autonomie souhaitable de l'unité opérationnelle de base (actuellement le GRETA) et a contrario, le niveau de contrôle nécessaire de l'échelon académique ;
- les attentes des partenaires institutionnels et notamment des régions ;
- le degré de compatibilité avec l'organisation actuelle des services déconcentrés de l'Etat ;
- les incidences sur la gestion des personnels ;
- le degré de complexité réglementaire de la mise en œuvre (nature et nombre d'adaptation des textes réglementaires nécessaires).

Plusieurs solutions ont été exclues d'emblée et n'ont pas fait l'objet d'une étude approfondie :

- **l'association** : structure vivement critiquée par la Cour des Comptes comme une forme de démembrement de l'administration. Cette solution a été écartée, entre autres, pour ses structures de direction et de gestion souvent fragiles, pour la responsabilité du président et du bureau qui peut s'avérer dangereuse et pour les contraintes imposées à la participation de personnes morales publiques ;

- la **fondation** : dont les règles de constitution et de fonctionnement sont inadaptées au problème posé et notamment pour des raisons de dotation minimale et de délai de constitution assez long, avec l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat ;
- les différentes formes de **sociétés commerciales, civiles ou anonymes** (société en participation, SARL, EURL, SCA, SAS, SEML⁶) dont les statuts de dirigeants sont généralement incompatibles avec le statut des fonctionnaires et dont la responsabilité des membres, bien que non solidaires, est souvent illimitée. Par ailleurs, une participation des collectivités territoriales n'est possible qu'avec l'autorisation du Conseil d'Etat ;
- le **groupement d'intérêt économique** (GIE) utilisé avant la création des GIP mais qui avait fait l'objet des mêmes critiques que l'association de la part de la Cour des Comptes.

1. Les solutions explorées

La mission d'inspection a examiné trois solutions juridiques (EPLE, EPA et GIP) en considération de leur pertinence territoriale, de leur organisation du pilotage, des éléments de gestion (comptables et fiscaux) et du statut des membres adhérents, qu'ils soient des partenaires publics ou privés.

Dans la mesure où la tendance au désengagement de l'État se confirme et où le pouvoir des conseils régionaux est renforcé en matière de formation continue, la mission d'inspection n'a pas jugé opportun la création d'une instance nationale.

1.1. La territorialité

Il existe actuellement 258 GRETA répartis sur le territoire national et métropolitain. La moyenne départementale, qui est de 2,5, baisse car depuis ces dernières années, on assiste à un fort mouvement de regroupement des GRETA tendant dans un premier temps vers une organisation monodépartementale.

Deux logiques d'organisation s'affrontent au sein des académies. Dans les académies dites « rurales » il y a une forte volonté de **maillage territorial** qui plaide pour une organisation dispersée afin de maintenir une « relation de proximité », sachant que le découpage des marchés recouvre en effet rarement le découpage administratif. En revanche, les autres académies ont mis en place une **logique de branche** avec une organisation au plus près des bassins d'emploi.

La nouvelle structure proposée devra être suffisamment souple dans son organisation opérationnelle et structurelle afin de satisfaire ces deux logiques.

⁶ SARL : société à responsabilité limitée – EURL : entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée – SCA : société en commandite par actions – SAS : société par actions simplifiées – SEML : société d'économie mixte locale.

1.2. Le pilotage

La mission d'inspection a insisté, dans la première partie du rapport, sur la nécessité d'un **fort pilotage académique**. Les différents interlocuteurs des conseils régionaux rencontrés ont émis le souhait de n'avoir qu'un seul **interlocuteur académique** (pour les régions à plusieurs académies : Ile-de-France, Rhône-Alpes et PACA) ou **régional** pour les autres académies.

Ainsi il n'est pas apparu opportun d'envisager de donner une autonomie juridique à chaque unité opérationnelle, à chaque GRETA, afin d'éviter les phénomènes de dispersion des forces, d'autoconcurrence et, en fin de compte, le risque de délitement du service public de formation continue.

Cette unicité de structure académique en fera un partenaire incontournable renforçant le rôle de l'éducation nationale même si certains conseils régionaux voient dans un tel dispositif une forme de contre pouvoir à leurs attributions en matière de formation continue et une reprise en main de l'État dans un domaine ayant fait l'objet d'une forte décentralisation.

1.3. La nature des adhérents et la composition du conseil d'administration

La nouvelle structure doit permettre des configurations variables selon les régions ou les académies et offrir notamment la possibilité de regrouper diverses personnes publiques ou privées. Elle doit ainsi permettre de regrouper tous les EPLE (publics et privés sous contrat y compris de l'agriculture), d'établissements de l'enseignement supérieur (universités, CNAM, écoles d'ingénieurs, etc.), d'opérateurs d'autres ministères (AFPA), de collectivités territoriales (conseils régionaux), d'associations, et éventuellement de sociétés civiles ou commerciales. Pour cette raison, il paraît difficile de retenir une structure qui figerait dans un décret la composition du conseil d'administration.

1.4. La présidence du conseil d'administration et la direction

La demande de lisibilité au niveau régional implique que les représentants des services déconcentrés de l'État, responsables de la politique de formation continue (recteur et DAFCO/DAFPIC) soient partie prenante des instances de décision de la nouvelle structure. Si la présidence du conseil d'administration revient de droit au recteur, en revanche se pose le problème de la direction de la structure retenue. La nouvelle charge de travail qui découlerait de la nouvelle organisation impose que le directeur soit à temps plein (ceci vaut également pour l'agent comptable). De même, l'importance de la mission qui lui est confiée nécessite un positionnement statutaire et indemnitaire similaire aux actuels DAFCO ou DAFPIC.

1.5. Les modalités de contrôle

Dans le champ de la formation continue, des contrôles se justifient par la nécessité de préserver la pleine maîtrise des pouvoirs publics et des autorités académiques sur les activités de la structure ; ils conduiront à renforcer le pilotage rectoral dont la mission d'inspection

préconise qu'il soit fort. Ces modalités de contrôle ne sont en rien exclusives d'une démarche de contractualisation et d'un pilotage par objectifs afin de tenir compte de la diversité des situations rencontrées.

1.6. L'intégration dans l'organisation actuelle d'une académie

La visibilité académique demandée par tous les acteurs pose le problème de l'ajout d'une nouvelle entité juridique dans le paysage de la formation continue.

Si le conseil académique consultatif de la formation académique (créé par l'arrêté du 29 juin 1984) peut être maintenu, en revanche l'évolution de l'organisation académique de la formation continue entraîne la suppression du fonds académique de mutualisation (FAM) (créé par l'arrêté du 12 novembre 1996).

Par contre, la mise en place d'une nouvelle structure qui viendrait se juxtaposer au groupement d'intérêt public dans le domaine de la formation continue, de la formation et de l'insertion professionnelles (créé par le décret n° 2001-757 du 28 août 2001) n'a aucun sens compte tenu de la complémentarité des missions, de la superposition des champs d'intervention et des publics visés.

1.7. Faisabilité et réalisme de la proposition

La mission d'inspection a examiné avec une grande attention les différentes solutions sous l'angle de leur faisabilité d'un point de vue juridique et réglementaire et ce dans des délais raisonnables.

Généralement la transformation ou la suppression d'établissements publics pose à l'administration d'importantes difficultés pratiques rendant souvent les solutions proposées complexes à mettre en œuvre, ce qui plaide pour un statu quo.

Tableau récapitulatif d'analyse des solutions explorées

	Territorialité	Pilotage	Adhérents	Présidence et direction	Contrôles	Intégration	Faisabilité
EPL	Dispersion ou départementale	Faible	Désignés par le décret constitutif et modifiable par décret	Présidence et direction assurées par un personnel de direction	Agent comptable Chambre régionale des comptes	Nouvelle structure : complexification de la gestion académique ; Absence de visibilité pour les partenaires extérieurs	Nombreuses adaptations réglementaires
EPA	Académique avec antennes départementales	Fort et académique	Désignés par le décret constitutif et modifiable par décret	Président et directeur nommés par décret	Agent comptable Cour des comptes Contrôle financier a priori	Nouvelle structure : complexification de la gestion académique	Nombreuses adaptations réglementaires
EPIC	Académique avec antennes départementales	Fort et académique	Désignés par le décret constitutif et modifiable par décret	Président et directeur nommés par décret	Agent comptable Cour des comptes Contrôle financier a posteriori	Nouvelle structure : complexification de la gestion académique	Nombreuses adaptations réglementaires
GIP	Académique avec antennes locales ou départementales	Fort et académique	Désignés dans la convention constitutive et modifiable par avenants	Président désigné dans le décret relatif au GIP et directeur nommé par le recteur	Agent comptable Cour des comptes Contrôle financier a priori Commissaire du gouvernement	Structure déjà existante	Peu d'adaptations réglementaires

Conclusion : Dans le domaine qui fait l'objet du présent rapport, la solution de l'extension du champ de compétences du GIP FCIP qui intégrerait l'activité des GRETA est apparue comme la solution la plus simple à mettre en œuvre.

Ce choix a été accentué par le fait que l'établissement public est un mode d'organisation qui comporte de trop nombreuses contraintes : en effet son processus de création suppose la publication d'un décret, ce qui implique des délais importants ; de plus il est peu adapté à la réalisation d'une coopération entre personnes publiques et encore moins avec des partenaires privés.

2. La solution retenue : intégration de la formation continue au sein du GIP FCIP avec, à terme, coordination avec la Région et l'AFPA

2.1. Le cadre général

L'organisation académique de la « formation continue » doit être redéfinie afin de permettre une meilleure visibilité et une plus grande efficacité. Les principes organisationnels retenus sont les suivants :

- la définition de la stratégie académique « formation professionnelle initiale et continue » est assurée par le recteur, conseillé par un DAFPIC, en relation avec les partenaires régionaux dans le cadre d'une politique nationale explicite ;
- la mise en œuvre de la politique académique de « formation continue des adultes » est assurée par le GIP FCIP.

2.2. Les modalités d'application

2.2.1. En termes de structure

La formule du GIP présente l'avantage, par rapport aux autres formules de coopération, de permettre une certaine liberté aux parties, publiques et privées, en les autorisant à déterminer, par voie de convention constitutive et d'avenants, les modalités de leur participation tout en préservant les intérêts de l'État.

- Le GIP FCIP, dont le conseil d'administration est présidé de droit par le recteur, aurait une triple mission : mise en œuvre des orientations stratégiques définies par le recteur, gestion des ressources humaines, gestion financière et comptable.

- Il est dirigé par un directeur à temps plein, nommé par le recteur, mais qui ne pourrait assumer simultanément la fonction de DAFCO ou de DAFPIC.
- Un agent comptable à temps plein nommé conjointement par les ministres de tutelles (MENSUR et Budget) assure la gestion comptable et financière du GIP FCIP.
- Dans les académies qui le souhaitent, il est possible de créer des antennes locales et des correspondants locaux en fonction des bassins d'emploi, sous la responsabilité du GIP FCIP avec conventionnement avec un EPLE.
- Tout établissement d'enseignement scolaire ou universitaire a vocation à accueillir une action de formation continue, permettant ainsi une optimisation de l'utilisation des locaux scolaires, universitaires et des plates-formes technologiques, ce qui est fortement revendiqué par les financeurs de ces locaux et installations.
- Les GRETA actuels sont intégrés au sein du GIP FCIP.
- Le transfert des droits et obligations et la dévolution des biens des GRETA au GIP FCIP se fait dans les mêmes conditions que pour le CAFOC et le DAVA.
- Le non assujettissement à la TVA demeure le régime fiscal.
- La fonction de DAFPIC est généralisée par fusion des fonctions de DAET et de DAFCO et ses missions sont recentrées exclusivement sur celles de conseiller technique de recteur.

2.2.2. En termes de fonctionnement

- La mission essentielle de la direction du GIP FCIP consiste à mettre en œuvre la politique opérationnelle « formation continue » de l'académie : répondre aux appels d'offres, assurer la gestion administrative et financière des personnels et des actions, conventionner avec les établissements réalisateurs, piloter les CFC...
- Le GIP FCIP permet la mutualisation des services communs, la rationalisation des tâches de gestion et le recentrage de certains personnels administratifs sur les actions des dispositifs.
- Si le dynamisme de la formation continue passe par un ancrage territorial fort qu'il convient de renforcer par une grande mobilisation des équipes de direction des EPLE et par une dynamique de bassin, le nouveau dispositif ne doit pas laisser aux EPLE une autonomie d'intervention pour devenir des opérateurs à part entière ; aussi, tout établissement qui souhaite faire de la formation continue doit obligatoirement passer par le GIP FCIP.
- Le conseil d'administration du GIP FCIP définit la rémunération de chaque établissement réalisateur en application de règles nationales. Cet intéressement est essentiel pour maintenir l'implication de chaque établissement.
- La mission développement du FAM est assurée par le GIP FCIP.
- Une mission permanente spécifique d'évaluation du dispositif académique est confiée par le recteur aux corps d'inspection territoriale.

2.2.3. En termes de gestion des personnels

La masse salariale des GRETA représente en moyenne 80 % du chiffre d'affaires. L'équilibre financier des GRETA est largement conditionné par la gestion des ressources humaines. Le GIP FCIP permet une gestion académique des emplois et, par là même, une plus grande flexibilité, une meilleure utilisation des ressources et une plus grande mobilité des personnels. Il permettra également une meilleure organisation du service des personnels et répondra ainsi aux contraintes du marché de la formation continue.

- Les CFC sont rattachés directement au GIP FCIP et sous la responsabilité directe du directeur.
- Le personnel de la DAFCO est transféré au GIP.
- Le GIP est assujetti aux ASSEDIC.
- Une partie des personnels est mise à disposition par l'État pour exercer les fonctions régaliennes. L'autre partie est rémunérée sur fonds propres, soit comme fonctionnaires détachés, soit comme agents contractuels.
- Les postes gagés sont transformés en postes MAD ou en postes de détachés. Cette opération de « mise à plat » de la situation des postes gagés est rendue nécessaire par un des effets de la LOLF et du transfert des charges patronales dans une optique de politique des « coûts complets ».
- L'évaluation des personnels mis à disposition du GIP FCIP par l'État est réalisée conformément aux règles définies par leur statut.
- Le statut des personnels vacataires et contractuels est inchangé et renforcé car ils dépendent désormais de leur véritable employeur le GIP FCIP, décideur des actions de formation continue et non plus d'un établissement uniquement support comptable et financier.
- Le GIP FCIP permet d'avoir des postes à multifinancements (apprentissage, formation initiale et formation continue).

La transformation ou la suppression d'un établissement public entraîne nécessairement des modifications du statut des personnels qu'il emploie et ce sujet est indiscutablement le point le plus sensible que l'administration doit traiter.

Le principe du maintien de l'ensemble des personnels dans la nouvelle organisation ne saurait être contesté mais il sera nécessairement accompagné, dans un souci d'efficacité, d'un redéploiement des tâches administratives notamment en déchargeant les CFC de ce qu'ils considèrent comme de plus en plus prégnant au détriment de leur mission principale de « développement de la politique de formation continue ». L'unicité de la structure académique doit permettre une meilleure gestion des personnels et des ressources humaines. Les préconisations sont résumées dans le tableau ci-dessous :

Personnel concerné	Ancienne situation	Nouvelle situation	Commentaires
Présidents du CA et du CIE des GRETA	<i>Chef d'établissement</i>	<i>Il est mis fin à leurs fonctions de Président du GRETA et restent CE de leur EPLE</i>	Conserve le droit aux IPDG mais dans le cadre du décret existant pour les GIP FCIP (décret n° 93-440)
Président du GIP FCIP	<i>Recteur</i>	<i>Inchangé</i>	
Agent comptable de GRETA	<i>Agent comptable d'EPL</i>	<i>Remise de service à l'agent comptable du GIP FCIP</i>	Conserve le droit aux IPDG mais dans le cadre du décret existant (décret n° 93-440)
Directeur du GIP	<i>MAD ou détaché</i>	<i>Inchangé</i>	Nécessité d'une requalification de la fonction
Agent comptable du GIP FCIP	<i>Par adjonction de service d'un agent comptable d'EPL ou du Trésor</i>	<i>Inchangé</i>	Il faut envisager un temps plein
Contractuels et vacataires de GRETA	<i>Dépendent d'un conseil d'administration d'un établissement-support</i>	<i>Dépendent de leur véritable employeur</i>	Transfert dans les mêmes conditions que les personnels DAVA et CAFOC
Personnels du GIP FCIP	<i>Sur ressources propres, MAD ou détachés</i>	<i>Inchangé</i>	
Personnels administratifs de la DAFCO	<i>Affectés au rectorat</i>	<i>Détachés au GIP sur volontariat ou MAD</i>	
Formateurs titulaires	<i>Postes gagés</i>	<i>Détachés au GIP sur volontariat ou MAD ou remis à disposition de leur corps d'origine</i>	
CFC	<i>Affecté au rectorat</i>	<i>Détachés au GIP sur volontariat ou MAD</i>	Il ne semble pas qu'une modification de leur statut soit nécessaire

2.2.4. En termes d'adaptation des textes réglementaires

Tous les textes réglementaires sur les GIP-FCIP existent déjà et les textes réglementaires sur la prise en compte de l'activité des GRETA par un GIP également (décret n° 92-276 du 26 mars 1992 relatif aux GIP permettant d'exercer des activités relevant de la formation continue et décret n° 93-440 du 24 mars 1993 attribuant des indemnités aux personnels participant à des actions de formation continue dans le cadre de GIP). Un simple « toilettage » doit suffire à permettre leur mise en œuvre.

Quant au code de l'éducation, l'article 423-1 traite déjà des groupements d'intérêt public :

Art. L. 423-1. – Pour la mise en œuvre de leur mission de formation continue ainsi que de formation et d'insertion professionnelles, les établissements scolaires publics peuvent s'associer en groupement d'établissements, dans des conditions définies par décret, ou constituer, pour une durée déterminée, un groupement d'intérêt public. **Des groupements d'intérêt public peuvent également être constitués à cette fin entre l'État et des personnes morales de droit public ou de droit privé.**

Les dispositions de l'article 21 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France sont applicables aux groupements d'intérêt public mentionnés au présent article. Toutefois, les directeurs de ces groupements d'intérêt public sont nommés par le recteur d'académie.

2.2.5. *Avantages de la proposition*

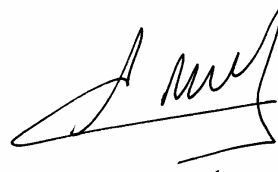
- La structure juridique du GIP permet la mise en commun de moyens de différents partenaires publics et privés en vue de développer l'activité de formation continue.
- La surface financière du GIP FCIP permet une meilleure capacité de réponse aux appels d'offres internationaux et notamment aux projets européens.
- L'unicité académique et l'obligation faite à tous les EPLE d'intervenir par l'intermédiaire du GIP FCIP permettent une meilleure coordination des réponses aux appels d'offres et mettent fin aux concurrences malsaines qui existaient souvent entre les GRETA.
- Le GIP FCIP apporte des solutions à des opérations juridiques complexes quand elles n'étaient pas insolubles jusqu'alors : signature de baux commerciaux, achat immobiliers, contractualisation avec des apprentis, etc.
- Le GIP FCIP, en étant l'opérateur unique et identifié de l'éducation nationale, clarifie les responsabilités dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique académique.
- Le GIP FCIP introduit une meilleure lisibilité pour les partenaires extérieurs : l'interlocuteur académique des représentants de l'État et de la Région pour la définition de la politique régionale sera le DAFPIC, par délégation du recteur ; le chargé de la mise en œuvre opérationnelle de la formation continue des adultes sera le directeur du GIP FCIP.
- Le mode de fonctionnement des GIP FCIP est bien rodé depuis leur création et toutes les dispositions réglementaires sont décrites dans le guide méthodologique « Les GIP » établi par la direction générale de la comptabilité publique.
- La structure GIP est soumise à différents contrôles :
 - tutelle technique exercée par le ministre par l'intermédiaire du commissaire du gouvernement ;
 - tutelle économique exercée par le contrôleur d'Etat ;
 - contrôle de la Cour des comptes ;
 - contrôle des inspections générales.

- La structure académique permet la mise en place d'outils de gestion performants et un contrôle de gestion efficace. Le regroupement permet une meilleure fiabilité des données et donc du système d'information. Le GIP FCIP apporte une solution à l'épineux problème de besoins de trésorerie des GRETA par une mutualisation des fonds de roulement ; il doit permettre un meilleur suivi des recouvrements des recettes, point noir de la comptabilité des GRETA, qui fait l'objet d'un développement particulier dans la note ministérielle annuelle de transmission des données comptables des GRETA au DAFCO.
- L'unicité de la structure permet la mise en place d'une tarification académique unique et évite les dispersions tarifaires au sein d'une même région.

Enfin, le point le plus important pour la mission d'inspection : **le GIP doit permettre d'avoir une plus grande capacité académique à développer de l'ingénierie de formation et à produire des ressources formatives pour satisfaire la demande de nouveaux produits moins diplômants mais plus professionnalisants. Il devrait permettre notamment un développement de la formation continue à distance.**



Jean-Claude DUFRESNE



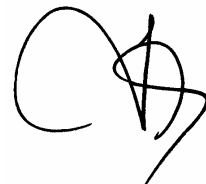
Alain BELLET



Jean-Marie PANAZOL



Jean-Claude RAVAT



Daniel VIMONT



Alain GOMBERT

Annexes

- Annexe 0 : Extrait du rapport annexé au projet de loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école
- Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées
- Annexe 2 : Références
- Annexe 3 : Loi n°2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie
- Annexe 4 : Protocoles d'enquête
- Annexe 5 : Évolution de l'activité des GRETA
- Annexe 6 : Nombre de GRETA par académie
- Annexe 7 : Actuelle organisation des GRETA
- Annexe 8 : Organisation académique proposée de la formation continue
- Annexe 9 : Sigles utilisés dans le rapport

Extrait du rapport annexé au projet de loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école⁷

La formation tout au long de la vie

Les groupements d'établissements sont mobilisés au service de la formation professionnelle tout au long de la vie telle qu'elle est définie par la loi du 4 mai 2004 et retenue comme objectif commun par les Etats de l'Union européenne dans le cadre de la stratégie de Lisbonne. Ils devront adapter leur offre de formation aux nouveaux besoins, liés à la création du droit individuel à la formation, en renforçant la modularité, la souplesse et l'individualisation des parcours de formation. **Une réflexion sera engagée en vue de préciser le statut des groupements d'établissements (GRETA).** Le développement de la validation des acquis de l'expérience permettra aux adultes d'accéder à des diplômes délivrés par l'éducation nationale, en prenant en compte leur situation, leur parcours et leur savoir-faire.

⁷ Le projet de loi d'orientation et de programme n'ayant pas été soumis au Conseil Économique et Social, son article approuvant les objectifs fixés dans le rapport annexé a été déclaré non conforme à la Constitution et n'a donc pas été promulgué (CC n° 2055-512 DC du 21 avril 2005).

Organismes et personnes rencontrés

- ***Au niveau national***
 - Jean Marc GOURSOLAS, chef de service, DESCO
 - Patrick CHAUVET, chef du bureau de la formation continue des adultes
 - Sylvie TORAILLE, sous-directrice chargée des formations professionnelles
 - Président de l'ANACFOC
 - Elizabeth ESCHENLHOR, DAFCO de l'académie de Strasbourg, présidente de l'association des DAFCO
 - Maria RUDOWSKI, directrice du CR2i

- ***Dans l'académie d'Amiens***
 - Marie-Danielle CAMPION, recteur de l'académie
 - François COISEURT, DAFPIC de l'académie
 - Jean-Jacques STOTTER, directeur du GIP
 - Jean-Michel DUMONT, agent comptable du GIP
 - Guy CARDON, vice-président du conseil régional chargé de la formation

- ***Dans l'académie de Bordeaux***
 - William MAROIS, recteur de l'académie
 - Michel EYSSAUTIER, secrétaire général de l'académie
 - Jean-Marc HUART, DAFPIC de l'académie et directeur du GIP-FCIP
 - Claude DELAGE, coordonnateur des GRETA de l'académie
 - Les présidents et CESUP du GRETA des Landes et du GRETA Dordogne
 - Les agents comptables du GRETA des Landes et du GRETA Dordogne
 - Les CFC du GRETA des Landes et du GRETA Dordogne
 - Jean-Philippe SOUTANIE, conseiller technique au Conseil Régional Aquitaine chargé de la formation professionnelle, de l'apprentissage et de l'éducation

- ***Dans l'académie de Clermont-Ferrand***
 - Gérard BESSON, recteur de l'académie
 - Michel RAGE, DAFPIC de l'académie
 - Les présidents et CESUP de GRETA
 - Les agents comptables de GRETA
 - Les membres du CIE du GRETA Nord-Allier
 - Arlette ARNAUD-LANDAU, vice-présidente du Conseil Régional Auvergne en charge de l'apprentissage et de la formation tout au long de la vie
 - Daniel DELASSALE, directeur de la formation professionnelle et de l'apprentissage au conseil régional

- ***Dans l'académie de Grenoble***
 - Jean SARRAZIN, recteur de l'académie
 - Michel BROSSE, DAFCO de l'académie
 - Didier BOYRIE, adjoint au DAFCO pour l'organisation et le pilotage des GRETA
 - Christian BLANQUET, adjoint pour l'appui au développement et responsable du CAFOC
 - Isabelle MAGNIER-TRYSTRAM, gestionnaire à la DAFCO
 - Les présidents et CESUP de GRETA
 - Les agents comptables des GRETA de l'académie
 - Le directeur du CAFOC
 - Les CFC, directeurs de GRETA
 - Les membres du CIE du GRETA VIVA 5 de Valence (Drôme)

- ***Dans l'académie de la Guadeloupe***
 - Alain MIOSSEC, recteur de l'académie
 - Martine BURDIN, secrétaire générale de l'académie
 - Max NELSON, DAFPIC de l'académie
 - David YOYOTTE, proviseur du lycée Providence de Fort-de-France, président du GRETA de Grande-Terre
 - Marie-Line CAPOU, proviseur du lycée professionnel Richeval, chef d'établissement support du GRETA de Grande-Terre
 - Marietta BELAIR, agent comptable du GRETA de Grande-Terre
 - Georges LAURENT, responsable du service administratif du GRETA de Grande-Terre
 - Alain BRETON, proviseur du lycée professionnel Paul Lacavé, président du GRETA de Basse-Terre
 - Alain MORVANY, proviseur du LGT Gerville Réache, chef d'établissement support du GRETA de Basse-Terre
 - Raymond HUYN, agent comptable du GRETA de Basse-Terre
 - Joëlle LEMESLE, George FARLEY, Harry MARIE JOSEPH, Maurice TELCHID, Roger VAITILINGON, Franck RAMIN, Michel SABAS, CFC

- ***Dans l'académie de Limoges***
 - Patrick HETZEL, recteur de l'académie
 - Michèle JARRAUD, DAFCO de l'académie
 - Jean-Paul DENANOT, président du conseil régional Limousin
 - Patrice GRANIER, directeur adjoint chef des politiques de formation et des services du conseil régional Limousin
 - Patrick LANGLOIS, IA-IPR chargé de l'inspection des CFC
 - Les membres du CIE du GRETA Haute-Vienne
 - Les présidents des GRETA de l'académie
 - Les agents comptables des GRETA de l'académie
 - Une CFC adjointe de la DAFCO et un panel de CFC de l'académie

- ***Dans l'académie de la Martinique***
 - Joëlle LE MORZELLEC, recteur de l'académie
 - Francine CARIUS, présidente de la commission Formation professionnelle à la région Martinique
 - Viviane CAPGRAS, chef du service de la formation professionnelle à la région Martinique
 - Geneviève MONNERVILLE, secrétaire générale de l'académie
 - Lucienne de MONTAIGNE, DAFPIC de l'académie
 - Jacqueline GUILLOT, Max BURDY, CFC à la DAFCO
 - Nathalie ROINARD, Thierry NELZY, CFC au GRETA Centre et Nord-Caraïbe
 - Jocelyne FERNE-EUSTACHE, directrice technique du GRETA centre et Nord-Caraïbe
 - Evelyne MARC, principale du collège de Lagrosillière à Sainte-Marie, présidente et chef d'établissement support du GRETA Nord-Atlantique
 - Emile ALONZEAU, CFC au GRETA Nord-Atlantique
 - Thierry BROUDIN- CARADEC, agent comptable du collège Lagrosillère et du GRETA Nord-Atlantique
 - Yvon SICOT, Philippe FRANCOIS-LUBIN, CFC au GRETA Sud
 - Edouard TIRAULT, principal du collège de Sainte-Anne, président du GRETA Martinique-Sud
 - Jocelyne PINVILLE, principale du collège Jacques Roumain à Rivière-Pilote, chef d'établissement support du GRETA Martinique-Sud
 - Edouard LARGENT, agent comptable du GRETA Martinique-Sud
 - Marie-Clotilde HARDY-DESSOURCES, proviseur du lycée professionnel Petit Manoir au LAMENTIN, présidente et chef d'établissement support du GRETA du BTP
 - Marie-Line BRAY, Martine HEZELY, CFC au GRETA du BTP
 - Bernard BLONDIN, agent comptable du GRETA BTP

- ***Dans l'académie de Montpellier***
 - Christian NIQUE, recteur de l'académie
 - Guy WAISS, secrétaire général de l'académie
 - Claude MAUVY, DAFCO de l'académie
 - Les conseillers en formation continue affectés à la DAFCO

- ***Dans l'académie d'Orléans-Tours***
 - François BONNEAU, vice-président chargé de l'éducation
 - Jean-François MEZIERES, directeur des services de l'éducation au Conseil Régional Centre

- ***Dans l'académie de Poitiers***
 - Eric LARCHER, DAFPIC de l'académie
 - Bernard CHAIGNEAU, secrétaire général de l'académie
 - Les CESUP et présidents du GRETA Charente, du GRETA Vienne
 - Les membres du CIE du GRETA Vienne

- Sylvie PETITJEAN, directrice de la formation au Conseil Régional Poitou-Charentes
 - L'agent comptable du GRETA Vienne
 - La directrice technique du GRETA Deux-Sèvres
 - Des formateurs et CFC de la DAFPIC et du GRETA Vienne
 - La proviseure du Lycée de l'Atlantique de Royan
- ***Dans l'académie de Rennes***
 - Serge GUINCHARD, recteur de l'académie
 - Bernard POULIQUEN, secrétaire général de l'académie
 - Marylène HENAF, chef de cabinet
 - Daniel DAVID, DAFCO de l'académie
 - Elie GUEGUIN, directeur général-adjoint aux solidarités et à la formation tout au long de la vie au Conseil Régional de Bretagne
 - Michel ERTEAUD, directeur des lycées au Conseil Régional de Bretagne
- ***Dans l'académie de Rouen***
 - Jean-Jacques POLLET, recteur de l'académie
 - Jean-Pierre COLLIGNON, DAFPIC de l'académie
 - Pierre JAUNIN, secrétaire général adjoint
- ***Dans l'académie de Versailles***
 - Alain BOISSINOT, recteur de l'académie
 - Raymond GROSSET, DAFCO de l'académie
 - Nelly TRACHET, IEN formation continue
 - Gérard PUIGDEMOND, IEN formation continue
 - Elisabeth LAPORTE, proviseur adjoint, directrice du GRETA de la Défense
 - Chantal JEGOU, CFC
 - Henriette HOURI, CFC
 - Georgette SOUDRIE, directrice des études, CAFOC
 - Nelly GENET, CFC
 - Jean Louis GILABERT, proviseur, président de GRETA
 - Geneviève PINIAU, proviseure, présidente de GRETA
 - Josiane GUYETANT, proviseure, présidente de GRETA
 - Guy GALEYRAND, proviseur, président de GRETA
 - Jean-Pierre WEIGERT, proviseur, président de GRETA
 - Gérard MAGE, proviseur, président de GRETA
 - Christian VANLEYSEELE, proviseur, ordonnateur
 - Armelle MORENO, proviseur, ordonnateur
 - Etiennette CERF, proviseur, ordonnateur
 - Dominique MOUSSIN, proviseur, ordonnateur

Références

QUELQUES REFERENCES REGLEMENTAIRES SUR LES GRETA ET LA FORMATION CONTINUE

- *Arrêté du 29 juin 1984 portant création d'un conseil académique consultatif de la formation continue.*
- *Décret n° 90-426 du 22 mai 1990 fixant les dispositions applicables aux conseillers en formation continue appartenant aux corps relevant du ministre chargé de l'éducation.*
- *Décret n° 91-1126 du 25 octobre 1991 relatif aux modalités de service des personnels enseignants des premier et second degrés participant aux activités de formation continue organisées par le ministère chargé de l'éducation nationale.*
- *Décret n° 92-275 du 26 mars 1992 relatif aux groupements d'établissements (GRETA) constitués en application de l'article 19 de la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 modifiée d'orientation sur l'éducation.*
- *Décret n° 92-276 du 26 mars 1992 relatif aux groupements d'intérêt public définis dans l'article 19 de la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 modifiée d'orientation sur l'éducation.*
- *Décret n° 93-412 du 19 mars 1993 relatif aux personnels contractuels du niveau de la catégorie A exerçant en formation continue des adultes.*
- *Décret n° 93-432 du 24 mars 1993 sur la mission de formation continue des adultes du service public de l'éducation.*
- *Décret n° 93-439 du 24 mars 1993 portant attribution d'indemnités à certains personnels relevant du ministère de l'éducation nationale qui participent aux activités de formation continue des adultes dans le cadre des GRETA.*
- *Décret n° 94-153 du 16 février 1994 relatif au transfert de compétences aux régions en matière de formation professionnelle.*
- *Arrêté du 12 novembre 1996 relatif aux fonds académiques de mutualisation des ressources de la formation continue des adultes.*
- *Loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social.*
- *Décret n° 2004-703 du 13 juillet 2004 relatif aux dispositions réglementaires des livres Ier et II du code de l'éducation (Décrets en Conseil d'Etat et décrets).*
- *Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.*

QUELQUES REFERENCES REGLEMENTAIRES SUR LES GIP

- *Loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 instituant les GIP recherche et développement technologique.*
- *Loi n° 99-587 du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche.*
- *Loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 – article 3.*
- *Décret n° 2001-757 du 28 août 2001 relatif aux GIP FCIP.*
- *Arrêté du 28 août 2001 pris en application de l'article 2 du décret n° 2001-757 du 28 août 2001 pris en application de l'article L. 423-1 du code de l'éducation et relatif aux groupements d'intérêt public constitués entre l'Etat et des personnes morales de droit public ou de droit privé dans le domaine de la formation continue, de la formation et de l'insertion professionnelles.*
- *Circulaire 2001-262 du 19 décembre 2001 : missions, organisation et fonctionnement des GIP dans le domaine de la formation continue, de la formation et de l'insertion professionnelles.*
- *Arrêté du 29 octobre 2002 : modalités spéciales d'exercice du contrôle économique et financier de l'Etat sur les GIP FCIP.*
- *Décret n° 2002-209 du 15 février 2002 relatif aux groupements d'intérêt public intervenant dans les domaines de la formation et de l'orientation professionnelles et de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes.*
- *Note de service n° 2002-275 du 12 décembre 2002 : Règlement intérieur et financier type des GIP FCIP.*
- *Code de l'Éducation – article L. 423.1.*

QUELQUES RAPPORTS DES INSPECTIONS GENERALES

- *Analyse de l'organisation et du fonctionnement de la formation continue des adultes au ministère chargé de l'éducation nationale – rapport n° 2004-122 – juillet 2004.*
- *Note sur les causes les plus fréquentes de dysfonctionnement financier dans les GRETA – rapport n° 96-004 – janvier 1996.*

Loi sur la formation professionnelle n° 2004-391 du 4 mai 2004

Elle crée un droit individuel à la formation (DIF) :

- pour le salarié en contrat à durée indéterminée depuis au moins un an il bénéficie d'une durée de 20 heures par an, cumulable sur six ans jusqu'à 120 heures ;
- pour les salariés à temps partiel, la durée est calculée au prorata temporis ;
- pour les salariés en contrat à durée déterminée depuis quatre ans sa durée est calculée au prorata temporis ;
- pour les personnes en contrat d'apprentissage ou en contrat de professionnalisation le droit individuel de formation n'est pas ouvert.

Elle pose le principe de la réalisation de la formation en dehors du temps de travail et elle institue dans ce cas une allocation de formation qui correspond à 50 % du salaire net antérieur, exonéré des charges sociales. Cette formation peut se dérouler sur le temps de travail s'il y a un accord d'entreprise ou de branche qui le prévoit.

Elle subordonne la mise en œuvre du DIF à la demande du salarié et à l'accord de l'employeur. La formation demandée doit correspondre aux actions définies comme prioritaires par l'accord d'entreprise ou par l'accord de branche. En l'absence d'un accord collectif elle doit correspondre à des actions de promotion, d'entretien, de perfectionnement ou de qualification.

Elle augmente la contribution des entreprises :

- celle des entreprises de dix salariés et plus passe de 1,5 % à 1,6 % du salaire et charges payés ;
- celle des entreprises de moins de dix salariés passe de 0,4 à 0,55 %.

Elle supprime les trois contrats en alternance existant : contrat d'orientation, contrat d'orientation et contrat de qualification, pour lui substituer un contrat unique, le contrat de professionnalisation et la période de professionnalisation.

Le contrat de professionnalisation, d'une durée de minimale de six à douze mois, s'adresse :

- aux jeunes de moins de 26 ans révolus qui souhaitent compléter leur formation initiale ;
- aux demandeurs d'emploi de 26 ans et plus.

Elle renforce le pouvoir conventionnel conféré aux accords de branches ou d'entreprises qui peuvent :

- prévoir les modalités de mise en œuvre du DIF ;
- définir les priorités de formation ;
- définir les bénéficiaires et les qualifications.

Actuellement 45 branches sur 130, représentant 60 % des salariés ont conclu des accords de branches.

Protocoles d'enquête

Sont présentés ci-dessous les principaux protocoles d'entretien ou d'enquête utilisés par les inspecteurs dans le cadre de l'étude

PROTOCOLE DES ENTRETIENS AVEC LE RECTEUR ET LE DAFCO OU DAFPIC		
	THEMES	SOUS-THEMES
1. Données	Histoire des GRETA Environnement géographique et culturel	Que pense-t-il de la carte des GRETA ? Écarts entre les GRETA ? Réalité du réseau ? <i>Demander les documents de présentation du réseau</i>
2. Organisation – Cadre institutionnel	Nécessité d'évolution du statut ? Organisation académique de la FC Qui préside le Conseil académique consultatif de la FC ? Qui préside le conseil de gestion du FAM ? Qui préside le conseil d'administration du GIP FCIP ?	L'absence de personnalité morale est-elle une gêne ? Équilibre 1 ^{er} et 2 nd cycles Niveau d'engagement des EPLE Échanges croisés entre EPLE Mutualisation des moyens <i>Demander les derniers PV de ces 3 instances</i> Existence d'une cellule académique d'aide et de conseil pour les ordonnateurs et les comptables ?
	Relations hiérarchiques	Rôle attendu des IA DSDEN
	Communication interne	Cohésion de l'équipe responsable Qualité de l'échange d'informations au sein du GRETA Site internet et intranet Quels documents de communication interne
3. Moyens	En personnel	Titulaires, postes gagés, contractuels, vacataires, HSA, utilisation de TZR Existe-t-il un vivier d'experts, d'intervenants ? Intervention du DRH ? Prise en compte des besoins en FC dans le PAF ? Adhésion aux ASSEDIC
	Budgétaires et financiers	Comment est financé la DAFCO ? Part prise sur le FAM ? Contrôle des GRETA. Quel dispositif ? Rôle de la DAF académique Qui exploite les comptes financiers des GRETA ? Rapport actions sur fonds publics / fonds privés ; origine des financements : Etat, Région, salarié, entreprise, etc.

PROTOCOLE DES ENTRETIENS AVEC LE RECTEUR ET LE DAFCO OU DAFPIC		
	THEMES	SOUS-THEMES
4. Objectifs	Grands axes de la politique des GRETA Labellisation GRETA PLUS Démarche Qualité : AFNOR, ISO, etc. ? Comment fait-il connaître les priorités académiques ? Y a-t-il un groupe de pilotage ? Adaptation de l'offre aux nouveaux besoins en EFTLV ?	Quelles sont les priorités académiques en FC ? Comment ont-elles été définies et mises en œuvre ?
5. Pilotage	Pilotage national	Prise en compte des priorités nationales
	Pilotage académique	Quelle politique de FC et rôle attendu des GRETA Part de la FC et des GRETA dans le PRDF Prise en compte de la FC dans le projet académique ? dans le contrat avec le MEN ?
6. Relations formation initiale et formation continue	Participation des enseignants de formation initiale Existence de services mixtes	Rôle attendu des GRETA au sein des BEF Intégration des objectifs de FC dans le projet d'établissement des EPLE adhérents
7. Politique commerciale	Domaines de formation : Vocation polyvalente ou spécialisée ? Marchés aidés Marchés concurrentiels Lisibilité académique des GRETA Analyse des besoins Promotion des formations Niveau des formations dispensées Politique de tarification et de facturation académique ? Information du public	Réaction à l'ouverture à la concurrence du marché FPC Sphère d'action Prospection des CFC
8. Actions	Loi Fillon et DIF : positionnement des GRETA	
	Formation des EVS : mobilisation des GRETA	
	Financements européens et internationaux	
	Mesure 37 : intégration des jeunes demandeurs d'emploi des zones urbaines sensibles	
	Utilisation des GRETA pour d'autres activités que la formation des adultes	
9. Performances – Évaluation	Objectifs quantifiés, résultats attendus Indicateurs de pilotage, tableaux de bord Évaluation des dispositifs de formation L'académie a-t-elle déjà effectué des audits de GRETA ?	Productivité Relations avec les corps d'inspection

PROTOCOLE DES ENTRETIENS AVEC LE RECTEUR ET LE DAFCO OU DAFPIC		
	THEMES	SOUS-THEMES
10. Relations et interactions	Place des GRETA dans le réseau de la formation continue de l'académie Carte des GRETA ? Fusion à faire ? Avec les opérateurs publics de la formation continue : AFPA Avec la DRTFP, l'ANPE Avec le GIP FCIP, le FAM Avec l'IUFM Avec les opérateurs privés Avec les collectivités territoriales Avec le milieu économique et industriel, avec les entreprises	Cohérence avec le programme régional des interventions de l'Etat Cohérence avec le programme régional de formation professionnelle continue de la Région Relations avec les services administratifs locaux
11. Points forts – Points faibles	FORTS	
	FAIBLES	

PROTOCOLE DES ENTRETIENS AVEC UN PANEL DE CESUP / PRÉSIDENTS DU CIE / MEMBRES DU CIE / DIRECTEURS TECHNIQUES / PANEL DE CFC		
	THEMES	SOUS-THEMES
1. Données	Histoire du GRETA Environnement géographique et culturel	Date de création Convention Autres composantes : APP, centre de bilan etc.
2. Organisation – Cadre institutionnel	Nécessité d'évolution du statut ? Organisation académique Vie institutionnelle Rôle du CIE Rôle du Président Rôle du directeur technique Rôle de l'agent comptable ? Est-il également gestionnaire ? Rôle des chefs d'établissement Conseil de perfectionnement : existence, rôle Rôle des CFC	L'absence de personnalité morale est-elle une gêne ? Organigramme Bureau Directeur technique Existence de commissions ? Équilibre 1 ^{er} et 2 nd cycle Prépondérance de l'EPLÉ –support Niveau d'engagement des EPLÉ Nombre d'EPLÉ du secteur, non adhérents au GRETA Échanges croisés entre EPLÉ Mutualisation des moyens Quorum au CIE et assiduité
	Relations hiérarchiques	Avec le rectorat Avec la DAFCO Avec les IA-DSDEN
	Communication interne	Cohésion de l'équipe responsable Qualité de l'échange d'informations au sein du GRETA Site Internet et intranet Quels documents de communication interne

PROTOCOLE DES ENTRETIENS AVEC UN PANEL DE CESUP / PRÉSIDENTS DU CIE / MEMBRES DU CIE / DIRECTEURS TECHNIQUES / PANEL DE CFC		
	THEMES	SOUS-THEMES
3. Moyens	En personnel	Titulaires, postes gagés, contractuels, vacataires, HSA, Utilisation de TZR Adhésion aux ASSEDIC Poids de la structure administrative Indemnités de direction et de gestion
	Matériels	Équipements Locaux dédiés ou utilisation des locaux de la formation initiale
	Budgétaires et financiers	Surface financière et taille critique Besoin en fonds de roulement Trésorerie et restes à recouvrer Calcul et maîtrise des coûts ? Contrôle interne Rapport actions sur fonds publics/ fonds privés ; origine des financements : Etat, Région, salarié, entreprise, etc.
	Applications informatiques	GFC, Stages, Progré : lacunes, développements souhaités
4. Objectifs	Grands axes de la politique du GRETA Labellisation GRETA PLUS Démarche Qualité : AFNOR, ISO etc ?	
5. Pilotage	Pilotage national	Prise en compte des priorités nationales
	Pilotage académique	Prise en compte des priorités académiques Partie prenante du PRDF Prise en compte de la stratégie académique de développement
	Pilotage du GRETA	Autonomie des sites Pilotage du Président Pilotage administratif, budgétaire et comptable
6. Relations formation initiale et formation continue	Participation des enseignants de formation initiale Existence de services mixtes	Répartition des actions entre les EPLE Rôle au sein du BEF Intégration des objectifs de FC dans le projet d'établissement des EPLE adhérents
7. Politique commerciale	Domaines de formation : Vocation polyvalente ou spécialisée ? Marchés aidés Marchés concurrentiels Lisibilité Mise en œuvre du plan de développement du GRETA, conseil ? Impulsion ? Coordination ? Analyse des besoins Promotion des formations Niveau des formations dispensées Politique de tarification et de facturation Information du public	Positionnement par rapport aux donneurs d'ordre en matière de FPC Réaction à l'ouverture à la concurrence du marché FPC Concurrence interne au GRETA Sphère d'action Prospection des CFC Fidélisation de la clientèle

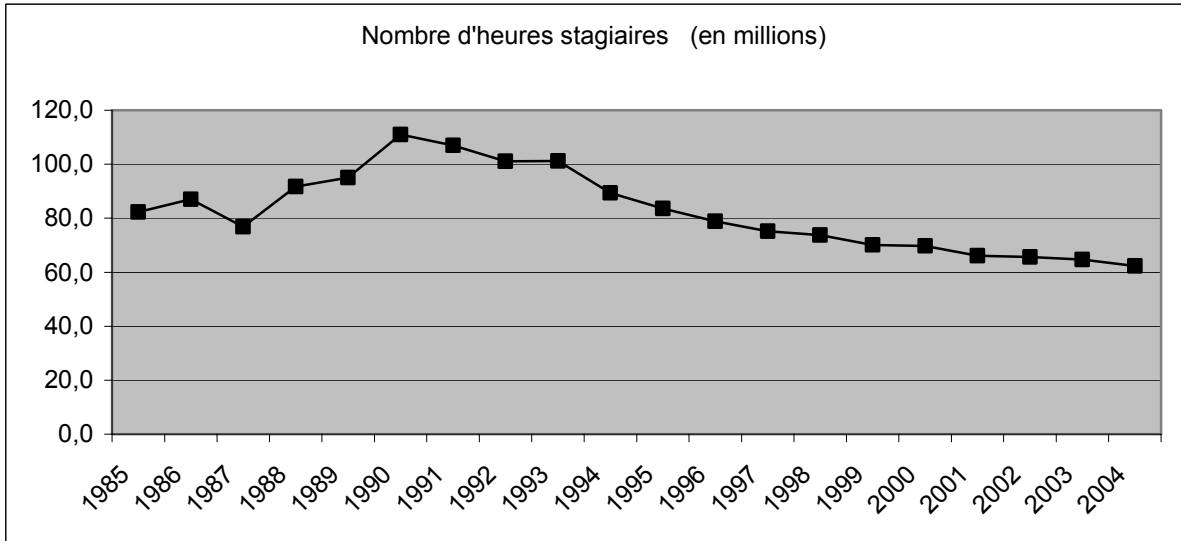
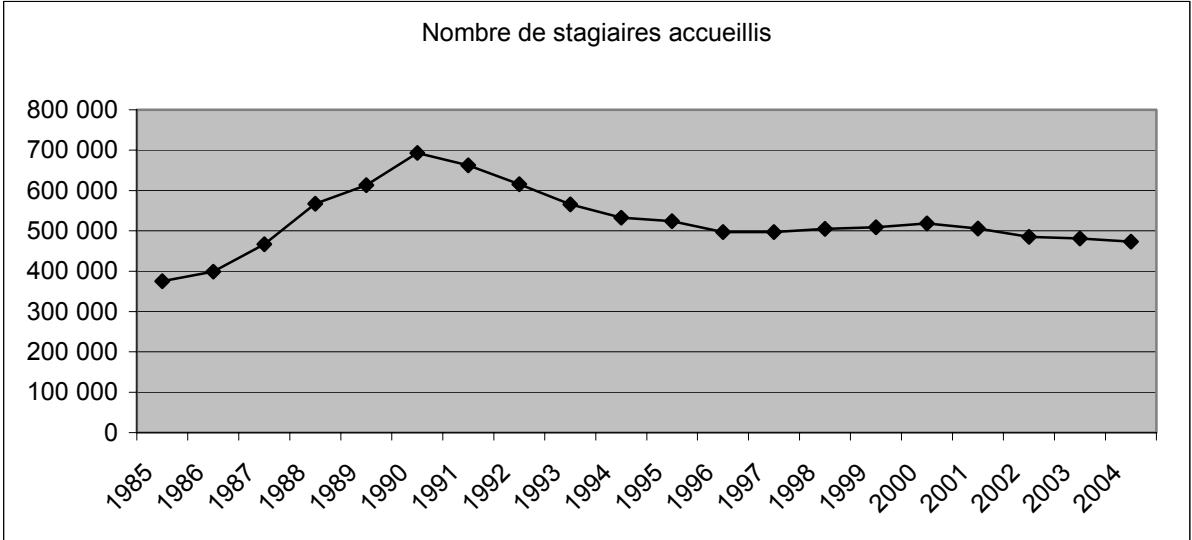
PROTOCOLE DES ENTRETIENS AVEC UN PANEL DE CESUP / PRÉSIDENTS DU CIE / MEMBRES DU CIE / DIRECTEURS TECHNIQUES / PANEL DE CFC		
	THEMES	SOUS-THEMES
8. Actions	Organisation des formations	Formations programmées Formations individualisées Formations en alternance Formations intégrées
	Loi Fillon et DIF : positionnement des GRETA	
	Formation des EVS : mobilisation des GRETA	
	Financements européens et internationaux	Réponses aux appels d'offres Participation à un groupement d'opérateurs
	Mesure 37 : intégration des jeunes demandeurs d'emploi des zones urbaines sensibles	
	Utilisation du GRETA pour d'autres activités que la formation des adultes	
9. Performances – Évaluation	Objectifs quantifiés, résultats attendus Indicateurs de pilotage, tableaux de bord Évaluation des dispositifs de formation	Productivité Relations avec les corps d'inspection
10. Relations et interactions	Place des GRETA dans le réseau de la formation continue de l'académie Carte des GRETA ? Fusion à faire ? Avec les opérateurs publics de la formation continue : AFPA Avec la DRTFP, l'ANPE Avec le GIP FCIP, le FAM Avec l'IUFM Avec les opérateurs privés Avec les collectivités territoriales Avec le milieu économique et industriel, avec les entreprises	Cohérence avec le programme régional des interventions de l'Etat Cohérence avec le programme régional de formation professionnelle continue de la Région Relations avec les services administratifs locaux
11. Points forts – Points faibles	FORTS	
	FAIBLES	

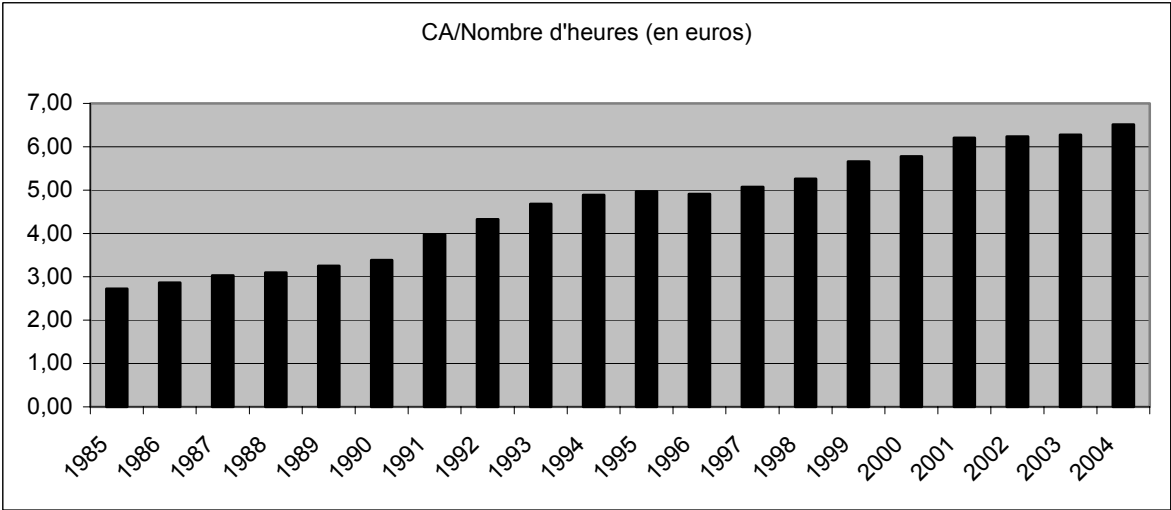
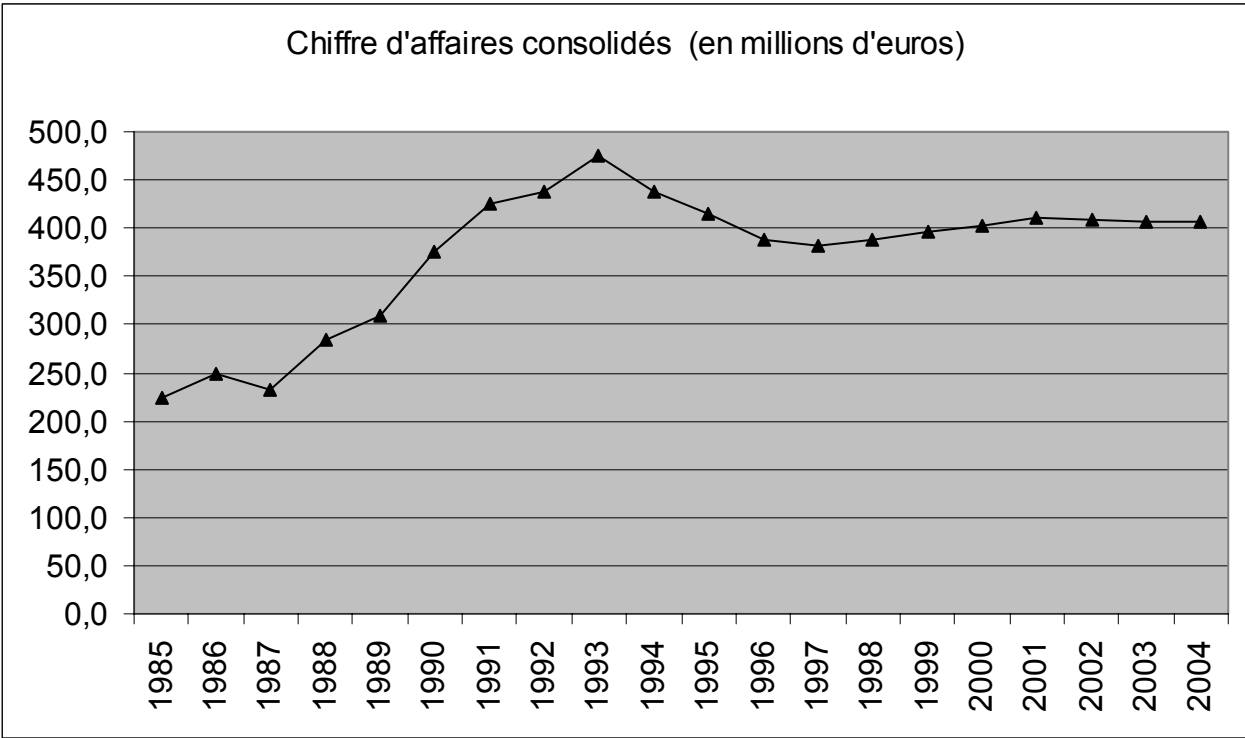
PROTOCOLE DES ENTRETIENS AVEC LES AGENTS COMPTABLES		
	THEMES	SOUS-THEMES
1. Organisation – Cadre institutionnel	Nécessité d'évolution du statut ? Vie institutionnelle Rôle du CIE Rôle du Président Rôle du directeur technique Son rôle d'agent comptable ? Est-il également gestionnaire ? Rôle des agents comptables et des gestionnaires des EPLE adhérents	L'absence de personnalité morale est-elle une gêne ? Organigramme Bureau Directeur technique Prépondérance de l'EPLÉ –support Mutualisation des moyens
	Relations hiérarchiques	Avec le rectorat Avec la DAFCO Existence d'un dispositif de veille financière sur les GRETA ?
2. Moyens	En personnel	Titulaires, postes gagés, contractuels, vacataires, HSA, Utilisation de TZR Adhésion aux ASSEDIC Existence d'une harmonisation académique des régimes indemnitaires et des taux de vacances ? Poids de la structure administrative Indemnités de direction et de gestion
	Budgétaires et financiers	Surface financière et taille critique Besoin en fonds de roulement Trésorerie et restes à recouvrer Calcul et maîtrise des coûts ? Coûts directs et indirects ? Contrôle interne Rapport actions sur fonds publics/ fonds privés ; origine des financements : Etat, Région, salarié, entreprise etc.
	Applications informatiques	GFC, Stages, Progré : lacunes, développements souhaités
3. Pilotage	Grands axes de la politique du GRETA	En a-t-il connaissance ?
	Pilotage du GRETA	Pilotage du Président Pilotage administratif, budgétaire et comptable
4. Performances – Évaluation	Objectifs quantifiés, résultats attendus Indicateurs de pilotage, tableaux de bord	Productivité
5. Relations et interactions	Avec le GIP FCIP, le FAM	
6. Points forts – Points faibles	FORTS	
	FAIBLES	

PROTOCOLE DES ENTRETIENS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES		
	THEMES	SOUS-THEMES
1. Partage des compétences	Quelle conception se font-ils sur l'étendue des compétences de la CT ?	Quelles sont vos préoccupations en matière de FC et d'EFTLV ?
2. Politique de la CT	Orientations partagées avec les autorités académiques ou distinctes ?	Quelles sont les priorités de la CT en matière de FC et d'EFTLV ?
3. Schéma prévisionnel des formations et le PRDF	Mode d'élaboration et prise en compte de l'EFTLV	Mise en œuvre ? Prise en compte des GRETA ?
4. Opérateurs	Égalité de traitement entre les opérateurs publics et privés ? Rôle de l'AFPA ?	Quel équilibre ? Les GRETA sont ils performants ? Les réponses des GRETA aux appels d'offres ? Qualité de la réponse ?
5. Relations avec le rectorat	Degré de concertation, nature et fréquences des relations en matière d'EFTLV. Axes de travail en commun en EFTLV ?	Quels sont les principaux domaines de collaboration avec le rectorat en FC
6. Locaux et fonctionnement	La CT intervient-elle pour le compte des opérateurs ? des GRETA ?	Lesquels et à quelle hauteur de financement ?
7. Information et communication	Part et initiative de la CT Collaboration avec le rectorat ?	Conduisez vous des actions en matière d'EFTLV ? Faites vous connaître le réseau des GRETA ?
8. Participation aux instances de concertation	La CT a-t-elle adhéré au GIP FCIP ? Sinon l'envisage-t-elle ?	
9. Points forts – Points faibles des GRETA	FORTS	Lesquels de leur point de vue ?
	FAIBLES	Lesquels de leur point de vue ?

ÉVOLUTION DE L'ACTIVITÉ DES GRETA				
	<i>Nombre de stagiaires accueillis</i>	<i>Nombre d'heures stagiaires (en millions)</i>	<i>Chiffre d'affaires consolidé (en millions d'euros)</i>	<i>CA/Nombre d'heures (en euros)</i>
1985	375 000	82,3	224,0	2,72
1986	399 000	87,0	248,8	2,86
1987	467 000	76,9	233,0	3,03
1988	567 000	91,7	284,0	3,10
1989	613 000	95,0	309,4	3,26
1990	693 000	111,0	376,1	3,39
1991	662 000	107,0	425,4	3,98
1992	616 005	101,1	437,8	4,33
1993	565 792	101,2	474,1	4,68
1994	532 225	89,4	437,0	4,89
1995	523 675	83,6	415,6	4,97
1996	497 000	78,9	387,5	4,91
1997	497 000	75,2	381,3	5,07
1998	505 200	73,8	388,1	5,26
1999	509 000	70,1	396,7	5,66
2000	518 000	69,8	403,1	5,78
2001	506 000	66,1	410,1	6,20
2002	485 000	65,6	409,1	6,24
2003	481 300	64,7	406,2	6,28
2004	472 900	62,3	405,9	6,52

(Sources DEP)

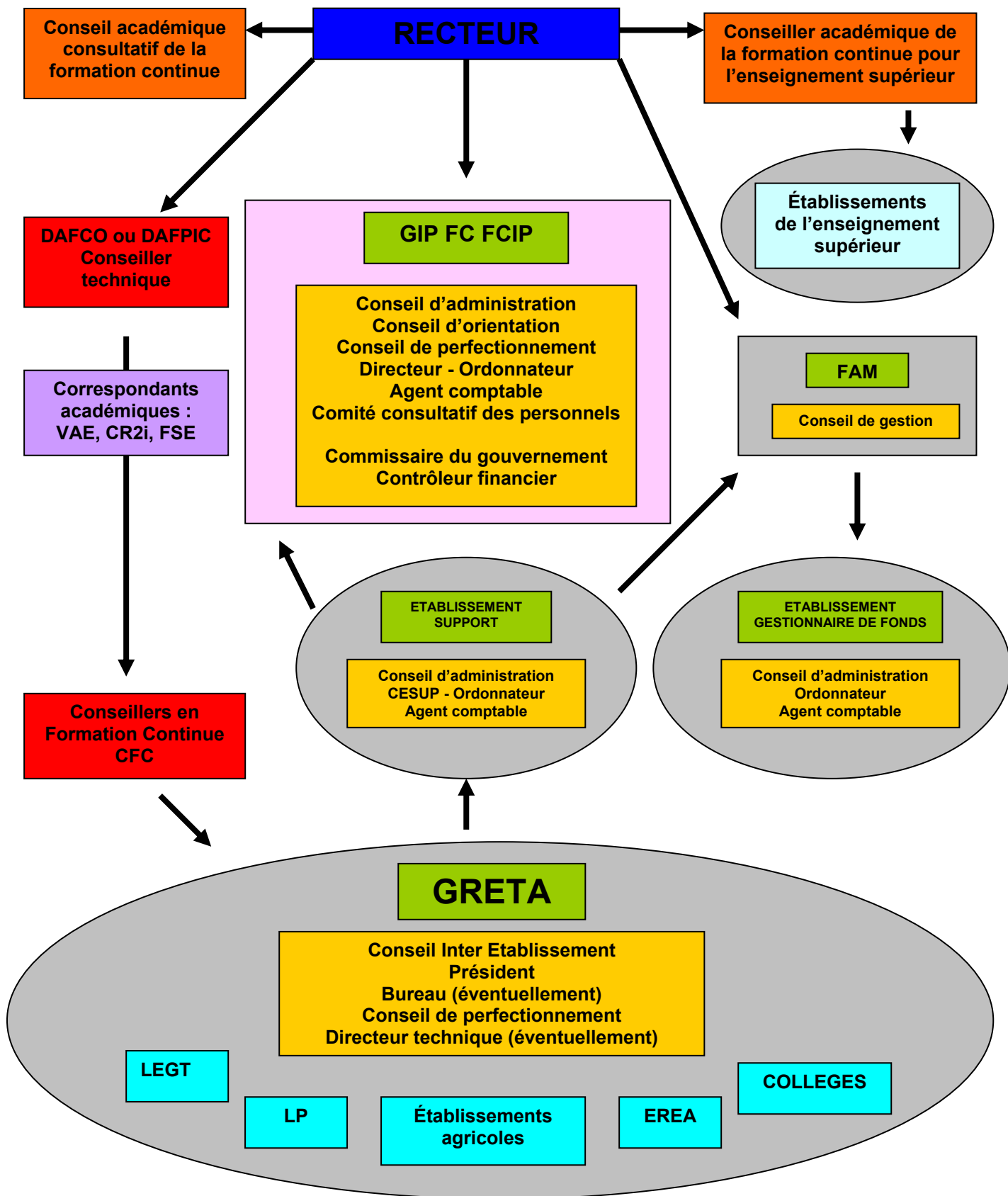




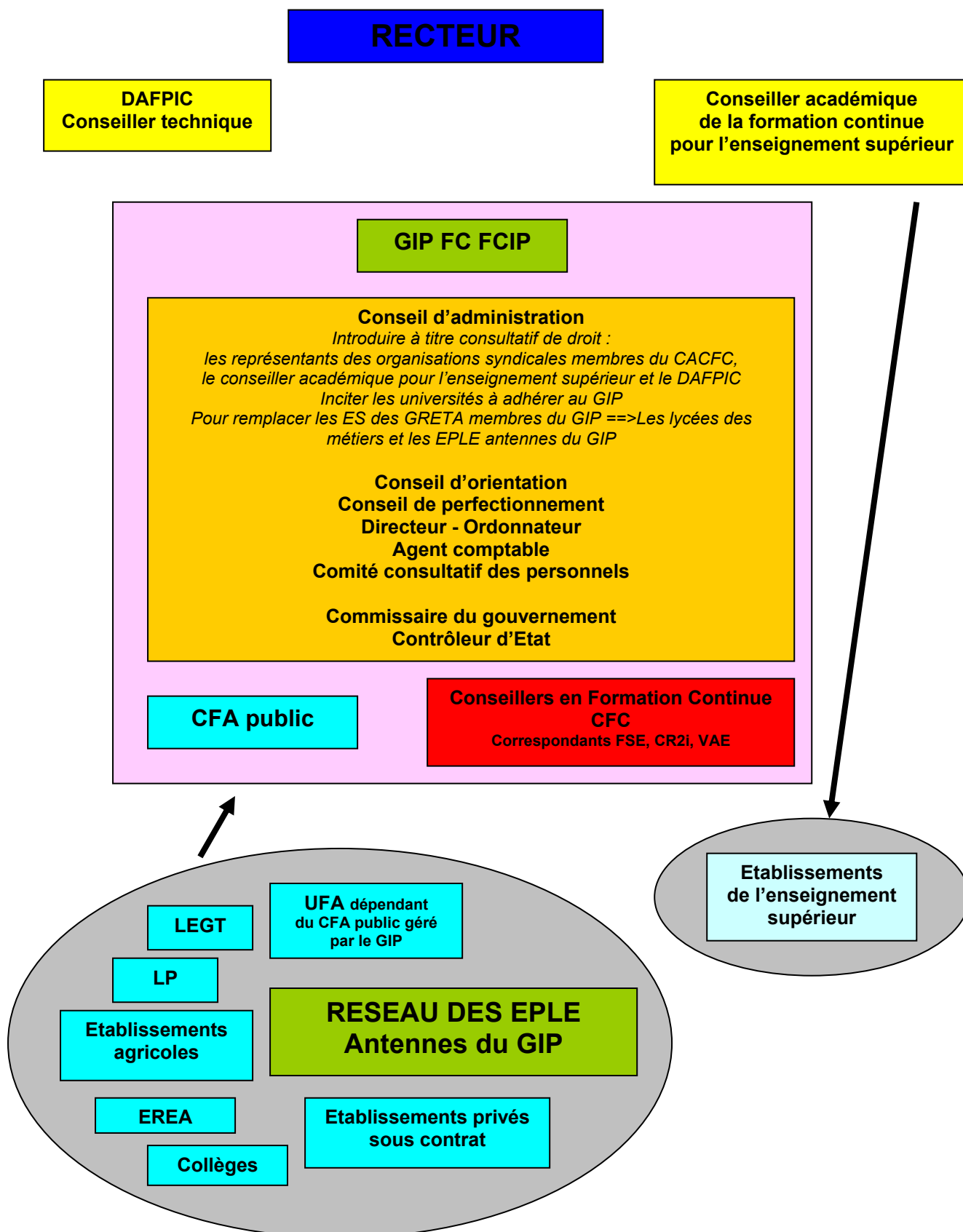
Annexe 6

Académies	Nombre de départements	Nombre de GRETA	Moyenne par département
AIX-MARSEILLE	4	12	3
AMIENS	3	10	3,3
BESANCON	4	8	2
BORDEAUX	5	10	2
CAEN	3	5	1,7
CLERMONT-FERRAND	4	10	2,5
CORSE	2	2	1
CRETEIL	3	14	4,7
DIJON	4	14	3,5
GRENOBLE	5	13	2,6
GUADELOUPE	1	2	2
GUYANE	1	2	2
LILLE	2	16	8
LIMOGES	3	4	1,3
LYON	3	9	3
MARTINIQUE	1	3	3
MONTPELLIER	5	14	2,8
NANCY-METZ	4	16	4
NANTES	5	13	2,6
NICE	2	5	2,5
ORLEANS -TOURS	6	10	1,6
PARIS	1	10	10
POITIERS	4	5	1,25
REIMS	4	5	1,25
RENNES	4	11	2,7
REUNION	1	2	2
ROUEN	2	6	3
STRASBOURG	2	4	2
TOULOUSE	8	9	1,1
VERSAILLES	4	14	3,7
TOTAL	100	258	2,6

Actuelle organisation



Organisation académique proposée de la formation continue



Sigles utilisés dans le rapport

AFPA	Association pour la Formation Professionnelle des Adultes
APE	Allocation pour Perte d'Emploi
APP	Atelier de Pédagogie Personnalisé
ASSEDIC	ASSociation pour l'Emploi Dans l'Industrie et le Commerce
B2i	Brevet Informatique et Internet
CAFOC	Centre Académique de Formation Continue
CESUP	Chef de l'Établissement SUPport du GRETA
CFC	Conseiller en Formation Continue
CIE	Conseil Inter-Établissements
CIF	Congé Individuel Formation
DAET	Délégué Académique à l'Enseignement Technique
DAFCO	Délégué Académique à la Formation Continue
DAFPIC	Délégué Académique aux Formations Professionnelles Initiale et Continue
DAVA	Dispositif Académique de Validation des Acquis
DESCO	Direction de l'Enseignement SCOLAire (ministère de l'éducation nationale)
DIF	Droit Individuel à la Formation
EFTLV	Éducation et Formation Tout au Long de la Vie
EPA	Établissement Public à caractère Administratif
EPIC	Établissement Public à caractère Industriel et Commercial
EPLE	Établissement Public Local d'Enseignement

ESEN	École Supérieure de l'Éducation Nationale
FAM	Fonds Académiques de Mutualisation
FC	Formation Continue
FI	Formation Initiale
FSE	Fonds Sociaux Européens
GIP FCIP	Groupement d'Intérêt Public dans le domaine de la Formation Continue, de la formation et de l'Insertion Professionnelles
GRETA	GRoupement d'ETAbissements
IEN	Inspecteur de l'Éducation Nationale
IPDG	Indemnité de Personnel de Direction et de Gestion
IA-IPR	Inspecteur d'Académie-Inspecteur Pédagogique Régional
ISO	International Organization for Standardization (organisme international chargé d'établir des normes)
IUFM	Institut Universitaire de Formation des Maîtres
LEGT	Lycée d'Enseignement Général et Technique
LP	Lycée Professionnel
PLIE	Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi
PRDF	Plan Régional de Développement des Formations
VAE	Validation des Acquis de l'Expérience