

MÉMENTO POUR L'AUTO-DIAGNOSTIC DU SYSTÈME FORMATION D'UN SERVICE

En bref

Le présent mémento constitue, à l'attention des secrétariats généraux et des responsables de formation, un guide d'auto-diagnostic du système formation d'un service. Il s'agit d'un guide permettant de construire la réponse à la question suivante : **les conditions générales d'organisation de la formation dans le service sont-elles satisfaisantes ?** Il propose une grille de critères à contextualiser, ainsi qu'une démarche permettant l'utilisation de cette grille. Son objectif est de contribuer à poser un diagnostic, « *c'est-à-dire à la fois l'affirmation d'un écart entre un existant et un état jugé plus souhaitable vers lequel il faudrait se diriger, et une prise d'initiative et de responsabilité pour enclencher les actions permettant de le réaliser* »⁽¹⁾. Il n'a pas pour objectif de permettre, à un service, d'évaluer spécifiquement les actions de formation ou leurs effets en situation professionnelle.

Deux niveaux de diagnostic

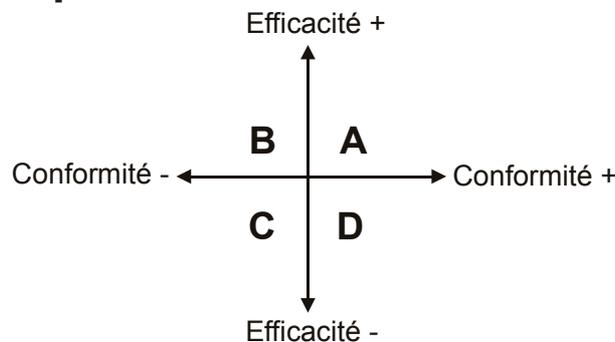
Nous proposons une démarche en deux temps :

- **Un diagnostic formel de conformité** entre le « réalisé » et le « prescrit » : les acteurs jouent-ils leur rôle conformément aux prescriptions ? On ne cherche pas ici à savoir si les acteurs « jouent bien » leur rôle, mais seulement s'ils le remplissent formellement.

- **Un diagnostic qualitatif d'efficacité** : le processus mis en œuvre permet-il de répondre aux besoins des acteurs (bénéficiaires et encadrement) et aux enjeux de l'organisation ?

Ces deux niveaux sont indépendants : le processus peut être efficace, y compris quand les acteurs n'agissent pas en conformité avec les prescriptions. Inversement, la conformité des pratiques ne prédétermine pas l'efficacité du processus.

Quatre types de résultats possibles déterminent quatre types de stratégies pour un plan d'action :



Résultat de type « A » : le processus est à la fois conforme et efficace. Cette **situation d'excellence** traduit une **stratégie d'amélioration continue des pratiques** qu'il convient de maintenir.

Résultat de type « B » : le processus n'est pas conforme, mais il est efficace. Si les acteurs revendiquent l'application des règles en vigueur, ce qui est légitime, l'efficacité du système risque d'être remise en cause. Cette **situation de fragilité** appelle une **stratégie d'ajustement** des règles aux pratiques en trois étapes : il convient de valider les pratiques, d'en déduire des règles et de négocier leur inscription dans une nouvelle charte de formation.

Résultat de type « C » : le processus n'est ni efficace, ni conforme. Cette **situation de dysfonctionnement** appelle une **stratégie**

d'apprentissage de nouvelles pratiques en quatre étapes : il convient, au regard des dysfonctionnements constatés, de faire évoluer les pratiques, de les valider, d'en déduire des règles et de négocier leur inscription dans une nouvelle charte de formation.

Résultat de type « D » : le processus est conforme, mais il n'est pas efficace. Cette situation met en évidence une rupture entre le système formel et le système réel. **L'organisation est en crise** et nécessite une **stratégie de recadrage** en cinq étapes : il convient de changer de système de référence en s'affranchissant des règles en vigueur, de faire évoluer les pratiques, de les valider, d'en déduire des règles et de négocier leur inscription dans une nouvelle charte de formation.

(1) E. Friedberg, *le pouvoir et la règle, seuil*, 1993.

Pourquoi ce modèle ?

La critique d'un processus se focalise souvent sur les règles qui sont censées l'encadrer : « *les règles sont trop rigides... la charte est un carcan... les règles en vigueur ne sont pas compatibles avec les spécificités du service...* ».

Si le système formation ne donne pas satisfaction (résultat de type C ou D), est-ce à cause du respect de règles inadaptées (résultat de type D) ? Ou est-ce à cause du non-respect de ces règles (résultat de type C) ?

En d'autres termes, avant de tenir la règle pour responsable des dysfonctionnements, commençons d'abord par vérifier si elle est appliquée ou non : si les règles ne sont pas appliquées, elles ne peuvent être la cause des dysfonctionnements constatés.

Leur origine doit alors être recherchée dans les pratiques des acteurs.

Un diagnostic tronqué portant sur l'application des règles plus que sur l'efficacité des pratiques ne peut pas générer un plan d'action opérationnel.

Quel référentiel ?

Etablir un référentiel revient à déterminer le fonctionnement souhaité et les points à contrôler pour porter un jugement de valeur sur ce fonctionnement.

Le référentiel, proposé ici à titre indicatif, se compose de **15 variables déclinées en 41 points de contrôle**.

Ce référentiel n'est pas exhaustif, il ne permet pas de décrire le système dans sa totalité. Chaque point de contrôle est un « sondage ».

La mise en perspective de ces différentes variables esquisse, à un moment donné et dans un contexte donné, une représentation de la qualité des conditions générales d'organisation de la formation dans le service.

Le référentiel de conformité, proposé ici, est compatible avec les prescriptions du « Guide de référence de la formation » (DPSM, juin 2004) qui vise notamment à clarifier le rôle de chacun des acteurs du système formation dans les services du ministère. Il est également compatible avec la plupart des chartes de formation en vigueur dans les services.

Il se compose de 10 variables déclinées en 24 points de contrôle. Ces points de contrôle sont centrés sur le rôle des acteurs dans l'élaboration du plan de professionnalisation, du programme annuel de formation et des actions de formation du service.

Le référentiel d'efficacité est formulé en termes d'enjeux (objectifs à atteindre) pour le service. Il est compatible avec les grands principes partagés qui sous-tendent actuellement la politique de formation du Ministère.

Il se compose de 5 variables déclinées en 17 points de contrôle. Ces points de contrôle sont centrés sur les enjeux du service dans l'élaboration du plan de professionnalisation, du programme annuel de formation et des actions de formation.

Le référentiel (constitué des référentiels de conformité et d'efficacité) peut être, en première approche, utilisé dans l'état ou faire l'objet d'adaptations afin de tenir compte de telle ou telle spécificité locale qui pourrait notamment être stipulée dans la charte de formation du service.

Diagnostic de conformité : un référentiel en 24 points de contrôle

Les réponses « Oui » ou « Non » ne déterminent pas la qualité du rôle des acteurs, mais seulement son existence formelle.

La réponse « Ne se prononce pas (Nspp) » indique qu'on ne dispose pas des éléments permettant de répondre à la question, ou que l'on considère que le point de contrôle est sans objet pour l'organisation.

Variable n° 1 : Le comité de direction détermine la politique de formation du service, définit les axes du plan de professionnalisation et valide le programme annuel de formation.

Points de contrôle associés à la variable n° 1	Réponse		
	Oui	Non	Nspp
1-1 Validation formelle du plan de professionnalisation dans un compte rendu du CODIR			
1-2 Validation formelle du programme annuel de formation dans un compte rendu du CODIR			

Variable n° 2 : La Commission locale de formation (CLF) contribue à l'élaboration du plan de professionnalisation, donne son avis sur le programme annuel de formation et est un lieu de concertation sur le bilan de l'année et sur le programme à venir.

Points de contrôle associés à la variable n° 2	Réponse		
	Oui	Non	Nspp
2-1 Au moins une réunion préalable à la définition du plan de professionnalisation			
2-2 Avis formel de la CLF sur le programme annuel dans un compte rendu			
2-3 Débat en CLF sur le bilan de l'année repris dans un compte rendu			

Variable n° 3 : Les correspondants formation sont le relais de l'unité formation sur le terrain en facilitant la communication autour de la formation et la remontée des attentes des agents.

Point de contrôle associé à la variable n° 3	Réponse		
	Oui	Non	Nspp
3-1 Les correspondants formations formalisent, à destination de l'unité formation, les informations relatives aux attentes des agents			

Variable n° 4 : L'encadrement définit les besoins de compétences collectives et individuelles attendues, favorise l'accès à la formation des agents placés sous sa responsabilité et veille à la mise en pratique des connaissances acquises en formation.

Points de contrôle associés à la variable n° 4	Réponse		
	Oui	Non	Nspp
4-1 L'annexe au compte rendu d'entretien d'évaluation sur les besoins en formation des agents est systématiquement renseignée			
4-2 L'encadrement de premier niveau définit, dans une note annuelle transmise à sa hiérarchie, les besoins de compétences de son unité			
4-3 L'encadrement diffuse l'information sur les formations à venir			

Variable n° 5 : Les responsables de domaine sont les maîtres d'ouvrage des actions de professionnalisation (formations notamment) ; ils déterminent la politique de formation dans leur domaine en réponse à la politique d'évolution du service et aux besoins de compétences des unités identifiés par l'encadrement de premier niveau.

Points de contrôle associés à la variable n° 5	Réponse		
	Oui	Non	Nspp
5-1 Existence d'une politique de formation par domaine			
5-2 Existence d'un cahier des charges de maîtrise d'ouvrage formulant des objectifs d'évolution du service déclinés en objectifs de formation pour chacune des actions de formation stratégiques engagées			

Variable n° 6 : Les chefs de projet sont les maîtres d'œuvre des actions de formation : ils conçoivent les actions de formation prescrites par le maître d'ouvrage.

Points de contrôle associés à la variable n° 6	Réponse		
	Oui	Non	Nspp
6-1 Pour chaque action de formation, existence d'un cahier des charges de maîtrise d'œuvre déclinant les objectifs de formation en objectifs pédagogiques pour consulter et sélectionner les intervenants			
6-2 Le chef de projet assure l'ouverture et la clôture des stages			
6-3 Transmission des comptes rendus d'évaluation des acquis pédagogiques de la formation au maître d'ouvrage			

Variable n° 7 : Les intervenants répondent au cahier des charges du maître d'œuvre, et donc aux objectifs pédagogiques fixés par le chef de projet.

Point de contrôle associé à la variable n° 7	Réponse		
	Oui	Non	Nspp
7-1 Pour chaque action de formation engagée, il existe une réponse de l'intervenant indiquant contenu et méthodes pédagogiques			

Variable n° 8 : L'unité formation joue un rôle de gestionnaire de la formation.

Points de contrôle associés à la variable n° 8	Réponse		
	Oui	Non	Nspp
8-1 Production du plan de professionnalisation à l'attention de la CLF			
8-2 Production du programme annuel de formation à l'attention de la CLF			
8-3 Existence d'un tableau de bord pour le suivi des actions de formation (délais, crédits...)			
8-4 Production des statistiques annuelles relatives à la formation dans le service			

Variable n° 9 : Le responsable de l'unité formation joue un rôle de conducteur d'opération : assistance aux maîtres d'ouvrage, conseil aux chefs de projet et centre de ressources pour l'ensemble des acteurs du processus. Il peut être maître d'œuvre d'actions de formation.

Points de contrôle associés à la variable n° 9	Réponse		
	Oui	Non	Nspp
9-1 Le responsable de l'unité formation est destinataire des annexes des comptes rendus d'entretien d'évaluation sur les besoins en formation des agents			
9-2 Le responsable de l'unité formation assiste les maîtres d'ouvrage pour la commande d'actions de formation			
9-3 Le responsable de l'unité formation assiste les chefs de projet pour la conception des actions de formation commandées par les maîtres d'ouvrage			

Variable n° 10 : La charte (s'il existe une charte de formation dans le service) est diffusée à l'ensemble des agents et son application fait l'objet d'un débat un fois par an en CLF.

Points de contrôle associés à la variable n° 10	Réponse		
	Oui	Non	Nspp
10-1 La charte est diffusée à l'ensemble des agents			
10-2 Son application fait l'objet d'un débat annuel en CLF			

	Nombre de oui	Nombre de non
Total.....		

Diagnostic d'efficacité : un référentiel en 17 points de contrôle

La mise en œuvre d'une politique de formation dans un service peut se décomposer en cinq phases :

- Orientation et pilotage de la formation,
- Recueil et analyse des besoins de compétences,
- Management de proximité de la formation,
- Commande et conception d'une action de formation,
- Gestion et évaluation de la formation.

Les points de contrôle sont les enjeux associés à chacune de ces phases.

Chacun de ces enjeux est « noté » avec le barème ci-contre :

Les différents niveaux de satisfaction des enjeux	Note
L'enjeu est absent du débat, il ne fait pas partie des préoccupations du service	0
Le niveau de satisfaction de l'enjeu est très insuffisant	1
Le niveau de satisfaction de l'enjeu est insuffisant	2
Le niveau de satisfaction de l'enjeu est bon	3
Le niveau de satisfaction de l'enjeu est très bon	4

Variable n° 11 : L'orientation et le pilotage de la formation (Globalement, au niveau du service)

Enjeux associés à la variable n° 11	Note
11-1 Définir les orientations stratégiques du service en matière de professionnalisation	
11-2 Décliner ces orientations par domaines et les faire connaître	
11-3 Articuler programme annuel de formation et orientations stratégiques	

Variable n° 12 : Le recueil et l'analyse des besoins de compétences

Enjeux associés à la variable n° 12	Note
12-1 Définir les besoins de compétences pour chaque unité du service	
12-2 Exploiter les annexes des comptes rendus d'entretiens d'évaluation sur les besoins de formation des agents et recenser les attentes des agents pour chaque unité du service	
12-3 Traduire les besoins des unités et les attentes des agents dans des actions de formation	

Variable n° 13 : Le management de proximité de la formation

Enjeux associés à la variable n° 13 : utiliser la formation comme levier...	Note
13-1 ... de professionnalisation des agents	
13-2 ... de promotion des agents (PEC)	
13-3 ... de développement personnel des agents	

Variable n° 14 : La commande et la conception d'une action de formation (Pour chaque action de formation programmée)

Enjeux associés à la variable n° 14	Note
14-1 Clarifier le rôle des acteurs et leurs relations	
14-2 Définir les objectifs de la formation avec les besoins et les attentes	
14-3 Traduire les objectifs de la formation en objectifs et modalités pédagogiques	

Variable n° 15 : La gestion et l'évaluation de la formation

Enjeux associés à la variable n° 15	Note
15-1 Assurer le bon déroulement des actions de formation	
15-2 Evaluer le niveau de satisfaction des stagiaires à l'issue de chaque action de formation	
15-3 Evaluer les acquis pédagogiques des actions de formation au regard des objectifs pédagogiques	
15-4 Evaluer les effets des actions de formation au regard des objectifs de formation	
15-5 Permettre, par rétro-action des résultats de l'évaluation, l'amélioration des orientations politiques de la formation et de son pilotage	

Score global (somme des 17 notes).....
---	-------

Résultat global du diagnostic

Efficacité	Conformité		
	Score > 33 les pratiques sont « plutôt » efficaces	Nombre de « Oui » < « Non » les pratiques sont « plutôt » non conformes	Nombre de « Oui » > « Non » les pratiques sont « plutôt » conformes
		B : situation de fragilité, stratégie d'ajus- tement des règles aux pratiques	A : situation d'excellence, stratégie d'amélioration continue des pratiques
Score < 34 les pratiques sont « plutôt » inefficaces	C : situation de dysfonctionnement, stra- tégie d'apprentissage de nouvelles pra- tiques	D : situation de crise, stratégie de recadrage du système	

Conditions de réalisation

La démarche proposée, éventuellement adaptée aux spécificités du service concerné, contribue à diagnostiquer le processus d'élaboration des actions de formation du service et doit permettre de déboucher sur un plan d'actions pour améliorer les conditions générales d'organisation de la formation dans ce service. La pertinence du résultat obtenu sera en partie déterminée par les éléments suivants :

- **Le niveau d'implication de la direction.** Le lancement de la démarche, la désignation du chef de projet et la validation d'un plan d'action sont du ressort du comité de direction ;
- **La représentativité de l'équipe projet.** La formation dans un service est l'affaire de tous, elle n'est pas réservée aux seuls « spécialistes » de la formation ;
- **La qualité de l'animation participative conduite par le chef de projet.** Son rôle est essentiel pour dégager, à chaque étape clé de la démarche, le consensus nécessaire à son déroulement ;
- **L'implication et la participation réelle des évaluateurs.** La justesse du diagnostic, la pertinence du plan d'action et les chances de réussite de sa mise en œuvre en dépendent.

Dans ces conditions, tout service peut conduire cette démarche, moyennant un investissement en temps compatible avec ses contraintes, au profit de l'organisation et du développement personnel de ses agents.

■ **Philibert de Divonne - CEDIP**

.....

Document élaboré à partir de :

- « *Tableau de bord pour le pilotage de la mise en œuvre de la formation dans un service* » CEDIP - Fiche technique N°19, Norbert Casas, octobre 2001.
- « *Evaluation du système de formation du SSBA-SO* » CEDIP, Philibert de Divonne et Anne Guiziou, février 2005.
- Cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques, Ministère de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire, novembre 2003.
- E. Friedberg, le pouvoir et la règle, seuil, 1993.
- Guide de référence de la formation, DPSM, juin 2004.

Annexes

1 - Quelle démarche pour l'auto-diagnostic ?

Les étapes suivantes sont proposées :

1. Le comité de direction décide d'engager le processus d'auto-diagnostic et désigne un chef de projet,
2. Le chef de projet compose l'équipe projet. Elle sera restreinte mais représentative de l'organisation : elle inclura des membres des différents secteurs et niveaux de l'organisation. Un membre externe à l'organisation (consultant, chef de projet CIFP, collègue des services centraux ou d'un autre service déconcentré...) peut être inclus dans l'équipe projet. Le chef de projet prépare et anime les réunions de l'équipe projet et en formalise les résultats.
3. Une première réunion du groupe permet de partager les objectifs et la démarche. Cette première réunion a également comme objectif la contextualisation des référentiels proposés ici. Les points de contrôle retenus devront faire l'objet d'une interprétation aussi homogène que possible au sein du groupe. Ils devront être adaptés à la situation. Certains pourront être supprimés, d'autres pourront se rajouter.

Il est indispensable de trouver un consensus en amont de la démarche afin que les résultats ne soient pas fragilisés ou remis en cause par des critiques sur la méthode. Au cours de cette réunion, les deux fiches-types individuelles d'auto-diagnostic (l'une pour la conformité, l'autre pour l'efficacité, cf. partie à découper), ainsi qu'un dossier comprenant les principales sources documentaires (comptes rendus des comités de direction et des commissions locales de formation, projet de service, plan de professionnalisation, programme annuel de formation, cahiers des charges et bilans des formations dispensées au cours de l'année...) sont remis à chaque évaluateur. Le groupe ne se sépare pas sans fixer une deuxième réunion des évaluateurs.

4. Chaque évaluateur renseigne ensuite individuellement les fiches d'auto-diagnostic (les fiches n°1 d'auto-diagnostic de la conformité puis les fiches n°2 d'auto-diagnostic de l'efficacité) en cherchant à objectiver son jugement à partir des documents fournis, de sa connaissance du système ou d'informations complémentaires recueillies auprès des différents acteurs concernés. A ce stade, le diagnostic est un travail solitaire. Les différents évaluateurs ne doivent pas se concerter sur leur approche respective et leurs jugements personnels. Les résultats des diagnostics individuels sont remis au chef de

projet qui peut alors préparer la seconde réunion du groupe. Pour chaque point de contrôle, le jugement de l'évaluateur pourra être assorti des constats favorables et défavorables permettant de justifier la cotation. Des pistes d'actions pourront également être formulées.

5. La seconde réunion du groupe, éventuellement suivie d'une troisième permet de mettre en commun les diagnostics individuels. Un consensus au sein du groupe sera recherché sur chacun des points de contrôle et donc, in fine, sur la conformité puis sur l'efficacité du système formation du service.

6. La dernière réunion du groupe a pour objectif la discussion et l'élaboration d'un plan d'actions permettant d'améliorer les conditions générales d'organisation de la formation dans le service. Ce plan d'actions est inspiré des propositions des évaluateurs. Il est centré sur les points faibles de l'organisation tels qu'ils ressortent de la réunion de consensus.

7. Le plan d'actions est soumis au comité de direction. Après amendement et validation, le comité de direction décide de ses modalités de mise en œuvre.

2 - Fiches individuelles d'évaluation

Le support d'autodiagnostic se compose de deux fiches-types.

La fiche type n° 1 est à utiliser 24 fois pour les 24 points de contrôle relatifs à l'autodiagnostic de conformité formel.

La fiche type n° 2 est à utiliser 17 fois pour les 17 points de contrôle relatifs à l'autodiagnostic qualitatif d'efficacité.

A la suite de la première réunion du groupe qui permet de partager les objectifs du diagnostic et ses modalités d'application (consensus sur le nombre et la nature des points de contrôle), les deux fiches-types ci-jointes sont à remettre à chaque membre de l'équipe projet

Il en remplira autant qu'il y a de points de contrôle et en remettra une copie au chef de projet dans un délai qui lui permette de préparer la réunion de consensus sur la mise en commun des diagnostics individuels.

