

Le rôle de l'Etat dans la formation des travailleurs sociaux à l'heure de la décentralisation

PRÉSENTATION

Les professions sociales regroupent plus de 800 000 professionnels de l'action sociale et médico-sociale. Plus de 350 établissements - pour les quatre cinquièmes des établissements privés relevant d'associations - dispensent des formations préparant aux diplômes de travail social.

C'est, depuis le 1^{er} janvier 2005, la région qui « définit et met en œuvre la politique de formation des travailleurs sociaux » en application de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

L'enquête de la Cour a porté sur la période précédant le transfert aux régions des compétences et des moyens correspondants. L'année 2005 était aussi la dernière année d'application du schéma national des professions sociales (2001-2005).

La Cour a recherché dans quelle mesure le secteur de la formation aux professions sociales, qui est au cœur des actions de cohésion sociale, a été réorienté par le schéma national avant le transfert aux régions. Elle formule différentes recommandations sur l'exercice par l'État des compétences qui sont désormais les siennes dans ce domaine.

Son enquête a porté principalement sur l'utilisation des crédits ouverts de 2002 à 2004 au chapitre 43-33, « Professions sociales. Formation, enseignement et bourses », du budget de la santé et de la solidarité (421,27 M€). Elle a été conduite notamment auprès de la direction générale de l'action sociale (DGAS), de l'ensemble des directions régionales des affaires sanitaires et sociales (DRASS), de treize instituts régionaux du travail social (IRTS), de cinq centres plurifilières et du Groupement national des instituts régionaux du travail social (GNI).

I - La formation des professions sociales entre schéma national et décentralisation

« Les formations sociales contribuent à la qualification et à la promotion des professionnels et des personnels salariés et non salariés engagés dans la lutte contre les exclusions et contre la maltraitance, dans la prévention et la compensation de la perte d'autonomie, des handicaps ou des inadaptations et dans la promotion de la cohésion sociale et du développement social.¹⁴⁰ »

A - Des besoins très importants de formation

Un schéma national des formations sociales, établi en application de la loi d'orientation du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions¹⁴¹, avait « pour objet de prévoir et de susciter les évolutions nécessaires du dispositif de formation des travailleurs sociaux¹⁴² ». Se fondant sur les besoins constatés en 1998¹⁴³, il a proposé des scénarios pour 2003, analysés plus loin. L'effort de recensement et de prévision des besoins n'a pas été renouvelé pour la période postérieure.

Pourtant, la croissance constatée des emplois, en particulier dans le domaine de la prise en charge des personnes âgées dépendantes¹⁴⁴, les encouragements donnés par les pouvoirs publics au développement des aides à la personne, le vieillissement de la pyramide des âges des intervenants, l'absence de diplôme ou de titre de qualification d'une partie des professionnels concernés, se conjuguent pour faire apparaître des besoins de formation très importants dans la période à venir.

Or les professions sociales recouvrent des activités et des métiers très variés que le schéma national des formations sociales (2001-2005) a renoncé à définir : « Toute définition standardisée dans ce domaine risque d'amener à exclusion du champ des segments significatifs de l'existant. [...] Le risque d'arbitraire n'est pas loin. »

140) Article 52 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 (art. L. 451-1 du code de l'action sociale et des familles).

141) Article 151 de la loi du 29 juillet 1998, modifiant l'article 29 de la loi du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales.

142) Arrêté du 11 mai 1999 fixant le cadre d'élaboration du schéma national des formations sociales.

143) Déficit de 25 % des diplômés pour les éducateurs spécialisés, de 14 % pour les aides médico-psychologiques, de 37 % pour les assistants de service social.

144) Voir le rapport public particulier de la Cour sur « Les personnes âgées dépendantes », qui souligne que pour le maintien à domicile, l'offre de services reste « très inférieure aux besoins » (p. 51), les besoins en recrutement d'aides à domicile et d'aides médico-psychologiques étant ainsi estimés à 30 000 par an (p. 54).

Les nomenclatures sont disparates, parfois très agrégées, parfois adossées au contraire à l'intitulé de la qualification requise.

Les seules données disponibles sur l'emploi, qui sont fournies par la DREES, sont anciennes (1998). Elles figurent dans le tableau ci-après :

Emploi des travailleurs sociaux

Professions	Emplois	Professions	Emplois
Assistante maternelle	380 281	Moniteur d'atelier	10 203
Aide à domicile, auxiliaire de vie sociale	176 902	Éducateur de jeunes enfants	8 932
Éducateur spécialisé	54 868	Technicien de l'intervention sociale et familiale	8 063
Assistant de service social	37 976	Conseiller en économie sociale et familiale	6 767
Animateur socio-culturel	36 539	Éducateur technique spécialisé	4 329
Moniteur éducateur	21 956	Éducateur technique	3 143
Aide médico-psychologique	21 519	Autres personnels éducatifs et sociaux	34 310
Total			805 788

Source : DREES, données France entière au 1^{er} janvier 1998

B - Un schéma national aux résultats quantitatifs limités

Les établissements dispensant des formations sociales participent au service public de la formation. Après l'avis du Conseil supérieur du travail social, le premier schéma national a été approuvé par arrêté ministériel du 28 mai 2001.

Il a retenu cinq orientations principales : faire évoluer l'architecture des formations (référentiels, passerelles, alternance), développer les formations diplômantes (accès aux formations, bourses), mieux relier la formation initiale et la formation continue, renforcer l'appareil de formation (contrats pluriannuels de financement des centres de formation), renforcer le pilotage de l'offre de formation (agrément, schémas régionaux, commission professionnelle consultative). Plusieurs de ces points sont examinés ci-après.

1 - Des données tardivement disponibles sur les formations

Les données sur les effectifs sont recueillies par la DREES¹⁴⁵, qui procède à une enquête annuelle auprès des écoles de formations sociales sous tutelle du ministère de l'emploi et de la cohésion sociale.

En fait, les seules données disponibles sur les formations sociales étaient encore en juin 2005 celles de 1999 ou de 1998. Les données 2000 restent des données provisoires, dont certaines ne sont pas significatives. Il n'existe pas de données sur 2001.

Ce n'est que depuis août 2005 que la DREES dispose de données provisoires - non encore publiées - sur les effectifs des formations sociales et sur les diplômes de travail social pour les années 2002 et 2003.

2 - Un nombre de diplômes encore insuffisant

Le schéma national 2001-2005 a fait apparaître « pour la plupart des équilibres formations-emplois étudiés un déficit de l'ordre de 30 %, notamment pour les niveaux III, des formations par rapport aux besoins de recrutement des établissements ou des administrations et aux débouchés des jeunes diplômés ». En réponse, il proposait une augmentation substantielle du nombre de diplômés pour six formations : éducateurs spécialisés, moniteurs éducateurs, assistants de service social, aides médico-psychologiques, aides à domicile et éducateurs techniques spécialisés.

Le nombre des diplômes délivrés est passé de 12 973 en 1999 à 16 331 en 2003, soit une augmentation de 25,9 %. Toutefois, l'augmentation du nombre des diplômes imputable à la mise en œuvre du schéma ne peut être mesurée qu'entre 2002 et 2003 et s'élève à 10,5 %. A partir de juillet 2003, la validation des acquis de l'expérience¹⁴⁶ a permis de faire progresser le niveau de qualification.

Le nombre de diplômes délivrés n'en reste pas moins insuffisant dans plusieurs formations, notamment pour les conseillers en économie sociale et familiale et la médiation familiale.

145) Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques des ministères chargés des affaires sociales.

146) Issue de la loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale.

3 - Le cas sensible de l'aide à domicile

Les professions centrées sur la famille –non compris les assistantes maternelles, qui représentent à elles seules 47 % des effectifs¹⁴⁷- regroupent 28 % des travailleurs sociaux, dont 22 % pour l'aide à domicile, principalement auprès de personnes âgées. Or 80 % des professionnels de l'aide à domicile ne sont pas diplômés. Une tendance au vieillissement est en outre constatée (l'âge moyen est de 44 ans en 2002) et le secteur rencontre des difficultés à recruter dans les jeunes générations.

En réponse à cette situation, a été institué en mars 2002 un nouveau diplôme d'État d'auxiliaire de vie sociale (DEAVS) a été institué en mars 2002, qui atteste les compétences pour effectuer un accompagnement social et un soutien dans la vie quotidienne auprès des publics fragiles. Il constitue le premier niveau de qualification de la filière des métiers de l'aide à domicile. La nouvelle dénomination d'auxiliaire de vie sociale désigne les professionnels appelés auparavant aides à domicile, aides ménagères, auxiliaires de vie ou auxiliaires familiales.

Relevant l'absence de correspondance entre le taux de croissance des emplois (de 26 000 à 35 000 par an entre 1999 et 2003) et l'évolution du nombre de diplômés, le ministère des affaires sociales a présenté en 2001 deux scénarios dans le schéma national des formations sociales :

- dans l'hypothèse d'un maintien à 3 % par an de la croissance du nombre des diplômés (conduisant à un effectif de 3 040 diplômés en 2003), le schéma prévoyait que le taux d'aides professionnels à domicile non diplômés augmenterait encore, passant de 80 % en 1998 à 86 % en 2003 ;
- dans l'hypothèse volontariste d'un doublement en 4 ans des flux de diplômés (conduisant à un effectif de près de 8 000 diplômés en 2003), qui avait la préférence du ministère, le schéma prévoyait que le taux de non diplômés s'établirait à 81 % en 2003.

Sur les 3 000 places de travailleurs sociaux créées à la rentrée de septembre 2002, 620 ont été des places d'auxiliaires de vie sociale (AVS). À la rentrée de septembre 2003, 177 nouvelles places d'AVS ont été créées.

147) L'appartenance ou non des assistantes maternelles à la catégorie des travailleurs sociaux n'est pas tranchée, selon la DGAS. Leur formation (non diplômante) est essentiellement financée par les départements. Aucune analyse des besoins n'a été faite au niveau national. La loi du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux a prévu une amélioration de leur qualification.

Nombre de diplômes délivrés dans le secteur de l'aide à domicile

Formation	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2002	2003
CAFAD/DEAVS	2 366	2 181	2 539	2 681	2 244	2 083	2 074	3 153

Source : Source : DREES, données France entière (août 2005)

Le chiffre de 3 153 DEAVS en 2003, qui comprend les 1 566 diplômes délivrés par validation des acquis de l'expérience, reste inférieur de plus de moitié à l'objectif « volontariste » visé par le ministère. En revanche, 6 990 DEAVS ont été délivrés en 2004, ce qui marque un progrès sensible.

4 - Des schémas régionaux qui n'ont pas été des outils d'orientation

Le schéma national devait constituer « le cadre de référence » pour l'élaboration de schémas régionaux des formations sociales, arrêtés par les préfets de région et organisant « les relations de l'État avec les personnes morales gestionnaires d'établissements de formation »¹⁴⁸.

En pratique, les schémas régionaux qui ont été élaborés s'apparentent davantage à des états des lieux ou à des bilans qu'à des schémas d'orientation.

Leur élaboration a pâti de la faiblesse des études statistiques disponibles sur le marché de l'emploi des travailleurs sociaux dans les régions. La quasi-totalité des DRASS interrogées ont mentionné les limites des données de l'INSEE ou de l'ANPE en la matière. Il ne leur est pas possible aujourd'hui d'identifier correctement les besoins du secteur afin d'ajuster l'effort de formation. Seules des enquêtes auprès des employeurs ont permis, par extrapolation à partir des emplois recensés, de dégager des tendances pour les besoins en emplois et en qualifications, filière par filière.

Certaines directions régionales doivent encore utiliser -en 2005- des recensements remontant à 1997 et non actualisés, d'autres font état de l'absence de tout recensement des emplois.

Le plus contestable est peut-être que la charge de l'évaluation des emplois -et donc des besoins- repose largement sur les prestataires que sont les instituts de formation, qui deviennent de ce fait juge et partie.

148) Arrêté précité du 11 mai 1999.

II - L'offre de formation et son évaluation

Les formations dispensées sont celles pour lesquelles des agréments ont été accordés, en formation initiale ou continue.

A - Une offre dispersée et insuffisamment connue

Les établissements considèrent que l'offre de formation continue s'adapte aux besoins nouveaux exprimés par les employeurs. La gestion de cette offre multiforme est toutefois complexe et reste limitée par les compétences et la disponibilité des formateurs.

Le socle de l'offre de formation initiale est composé des principales qualifications des niveaux III et V. L'offre de formation initiale est beaucoup moins diversifiée que l'offre de formation continue. Et elle ne sera vraisemblablement pas suffisante dans les années à venir compte tenu de la pyramide des âges des professionnels du secteur.

Les directions régionales des affaires sanitaires et sociales agréent les établissements, par filières, dans le cadre de directives nationales et financent des actions de formation à partir des objectifs retenus par l'administration centrale. En réponse à des demandes ponctuelles, il peut arriver qu'elles labellisent, ou même suscitent, des actions de formation qui correspondent à des besoins locaux, par exemple pour la formation d'intervenants auprès de personnes souffrant d'autisme. Mais la vue d'ensemble du secteur semble faire défaut à des directions régionales accaparées par l'instruction des demandes de subventions, la procédure des agréments et la délivrance des diplômes.

Il en découle que le schéma régional s'inscrit rarement dans une logique de choix à proposer. Comme, de surcroît, il n'est pas actualisé, il se présente au mieux comme un état des lieux.

La plupart des DRASS reconnaissent qu'elles ne disposent pas d'informations sur la part respective des offres « sur catalogue », qui comprennent les formations initiales développées conjointement par elles-mêmes et les organismes gestionnaires, et des offres « sur mesure » que sont les modules de spécialisation demandés par des employeurs dans le cadre de la formation professionnelle continue. L'efficacité du schéma régional comme outil dynamique d'orientation en est sensiblement diminuée.

B - L'absence d'évaluation des résultats

Les DRASS ne disposent ni des procédures formalisées ni des outils adaptés et homogènes qui leur permettraient d'évaluer les formations et les organismes qui les dispensent.

L'évaluation pédagogique des formations proposées donne lieu à des pratiques disparates, en l'absence de procédure prédéfinie. Dans leur quasi-totalité, les directions régionales n'établissent pas de tableaux de bord de suivi de leurs préconisations aux instituts régionaux du travail social (IRTS). Elles sont seulement en mesure de compléter la description de certaines actions par l'indication de dates de réalisation ou d'un pourcentage d'avancement.

La constatation vaut, à quelques variantes près, pour le contrôle des centres de formation. Environ les trois quarts des DRASS n'ont pas diligencé d'audit de centres au cours des cinq dernières années.

S'agissant du suivi de l'insertion professionnelle des diplômés, les outils permettant de lier prévisions de créations de places, prévisions de RTT, prévisions de départs en retraite et flux de formations n'ont pas été développés. Ce constat figurait déjà en 2001 dans le schéma national des formations sociales.

C - La mise en œuvre de la validation des acquis de l'expérience

La validation des acquis de l'expérience (VAE) est un changement récent mais majeur dans le travail social, marqué par une extrême diversité des trajectoires d'emploi. La VAE apparaît, en effet, comme le moyen privilégié de maintenir le niveau de qualification.

Alors qu'elle devait être mise en œuvre en 2005 pour tous les diplômés de travail social, seuls cinq diplômes sont actuellement accessibles par cette voie et les seuls résultats disponibles concernent le diplôme d'État d'auxiliaire de vie sociale (DEAVS).

Malgré le manque de moyens et un calendrier de mise en œuvre contraignant, ces résultats sont plutôt positifs, comme l'atteste le nombre de DEAVS délivrés par cette voie : 1 566 DEAVS délivrés après VAE en 2003, 3 192 en 2004¹⁴⁹ ; les premières données sur l'année 2005 semblent cependant en retrait par rapport à cette tendance.

149) 3 798 DEAVS ont été délivrés après formation en 2004 (1 587 en 2003).

Doit être notée toutefois la complexité des documents que sont censées compléter des personnes d'un niveau de scolarité inégal. De plus, nombre de candidats n'ont pas assimilé la logique de la VAE, ce qui freine la poursuite de leur parcours de qualification.

Surtout, la démarche de validation des acquis de l'expérience est lourde en temps de préparation pour les centres de formation, à qui il revient souvent en pratique de gérer les accompagnements des candidats avant le passage devant le jury, puis les formations modulaires après la décision du jury.

Elle est aussi une charge lourde pour les DRASS, qui doivent répondre aux demandes d'information, prendre en compte la diversité des situations des postulants par des réponses personnalisées et suivre leur parcours durant 5 ans. En l'absence d'application informatique adaptée et de crédits suffisants pour accompagner la généralisation de la réforme et assurer un recrutement de qualité des jurys, l'administration n'est pas en état de faire face à l'afflux des candidats. La DGAS attend, en effet, 60 000 candidats en 2006, tous diplômes confondus, contre 5 000 en 2003 et environ 20 000 au premier semestre 2005.

III - Le financement des formations sociales

A - Un financement mal connu en dehors des financements de l'Etat

La participation de l'Etat au financement des formations sociales s'est accrue durant les années 2002 à 2004 :

En millions d'euros

Chapitre 43-33	2002	2003	2004
Crédits ouverts	125,36	141,80	154,11
Dépenses nettes	125,02	141,73	151,51

Source : Situation des crédits et des dépenses

Cette participation de l'Etat¹⁵⁰ ne représente toutefois qu'une partie d'un financement global qui reste mal connu.

150) S'ajoutent à cette participation au financement des formations la prise en charge des dépenses d'indemnités de jurys de concours et d'examens (0,52 M€ en 2004) et des subventions d'équipement pour la rénovation du parc immobilier des centres de formation des personnels sociaux (1,91 M€ en 2004).

L'enquête conduite par la Cour auprès des organismes pour évaluer le financement global s'est heurtée à une faiblesse générale des établissements de formation en matière d'outils informatiques comptables et financiers. Ce n'est que depuis 1999 qu'ils ont commencé à se doter d'outils de comptabilité analytique.

Il est apparu aussi que les budgets prévisionnels des établissements ne sont souvent construits qu'à partir des formations initiales subventionnées. Or l'exécution de leurs budgets dépend parfois à 50 % d'activités qui ne sont pas subventionnées, ce qui prive de sens une comparaison entre budgets prévisionnels et budgets réalisés.

Compte tenu des contraintes pesant sur le financement budgétaire des formations sociales, les IRTS ont été invités par les DRASS à rechercher des cofinancements, notamment auprès des employeurs et des organismes collecteurs des fonds de la formation professionnelle¹⁵¹. L'objectif ainsi visé était que les places ouvertes en voie directe soient financées par l'État, que les places destinées aux professionnels en activité le soient par un OPCA ou par l'employeur, et les places pour des stagiaires de la formation professionnelle par le conseil régional.

Mais les DRASS n'ont pas été en mesure d'indiquer le nombre d'heures de formation et leur financement par les différents financeurs en 2002 et 2003. Elles n'ont pu préciser notamment ni le montant du financement des OPCA ni la part qu'il revient à chaque étudiant de financer. En général, elles ont simplement indiqué quels étaient les financeurs potentiels : État (DGAS, DRASS), départements, OPCA, autres (notamment région, FSE, communes). Aucune n'a fourni la totalité des informations demandées.

Les seules données consolidées, mais partielles et en cours de validation, ont été fournies par le Groupement national des instituts régionaux du travail social (GNI). Sur dix IRTS de province qui enregistrent, au 31 décembre 2003, des produits à hauteur de 42,38 M€ la part des subventions de l'Etat pour les formations initiales s'élèverait à 24,29 M€ soit 57 %.

151) Les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA).

B - Des modalités peu satisfaisantes de conventionnement

L'examen de l'utilisation des crédits de l'État en 2003 a fait ressortir qu'en général, une convention-type liait le préfet et les établissements pour la formation initiale. Toutefois, dans certaines régions, il n'existait pas de telles conventions. De plus, certains premiers acomptes ont été versés très tard, ce qui ne facilitait pas la gestion des établissements, alors même que les conventions n'étaient qu'annuelles.

Suivant les sources de financement disponibles localement et les montages financiers qui ont été ainsi rendus possibles, la part de l'État dans le financement des formations a été variable d'une région à l'autre et même d'un établissement à l'autre. Les formations déficitaires étaient, en fait, financées en partie par la rémunération des services dits « d'animation de secteur » (recherches, études, conférences).

Dans ces conditions, l'Etat n'a jamais eu de véritable capacité de pilotage et la carte des formations sociales ne tient qu'imparfaitement compte des besoins.

C - Un engagement fluctuant de l'État dans le secteur de l'aide à domicile

Dès 1996, soit huit ans après la création du CAFAD¹⁵² et neuf ans avant le transfert de la compétence, l'État s'est désengagé en partie du financement de la formation dans le secteur de l'aide à domicile : alors que le financement du CAFAD, qui n'était ouvert qu'en formation continue, atteignait 21,32 MF (3,25 M€) en 1992 sur le chapitre 43-33, et encore 13,54 MF (2,06 M€) en 1995, il est tombé à 8,6 MF (1,31 M€) en 1996 et s'est ensuite interrompu.

Le désengagement de l'État s'est effectué unilatéralement, sans attendre que le relais financier eût été pris par les collectivités territoriales concernées, au motif que les personnes âgées ou handicapées relevaient de l'action sociale des départements et que la loi du 20 décembre 1993 avait complété le transfert de la formation professionnelle aux régions. Il méconnaissait le phénomène de vieillissement de la population générale, déjà patent, qui aurait plutôt appelé à l'inverse à un soutien du secteur qui relevait encore de l'Etat.

152) Certificat d'aptitude aux fonctions d'aide à domicile.

Ce n'est qu'en 2002 que l'État a financé le DEAVS (0,88 M€ puis 2,9 M€ en 2003 et 3,4 M€ en 2004), diplôme remplaçant le CAFAD mais ouvert à la formation initiale.

D - La situation délicate de la gestion immobilière des centres de formation

La composition du patrimoine immobilier d'origine très diverse des établissements –principalement associatifs- est mal connue. Les informations sont hétérogènes et manquent de précision, particulièrement en ce qui concerne les modalités d'acquisition qui résultent souvent d'une histoire spécifique. Tous les centres font état de la nécessité dans laquelle ils se sont trouvés de réhabiliter les locaux existants ou de les agrandir pour faire face à la montée de leurs effectifs.

En ce qui concerne le financement des travaux d'acquisition, de construction, de mise en conformité ou de gros entretien, la plupart ont dû trouver des ressources propres. Pour le calcul des subventions, les dotations aux amortissements étaient en effet exclues des dépenses de fonctionnement afférentes aux formations initiales.

Les contrats de plan 2000-2006 signés par l'Etat avec seize régions comportent un engagement global de l'État de 10,8 M€ pour des opérations d'investissement concernant des établissements de formation des travailleurs sociaux. Les autorisations de programmes (AP) correspondantes ont été déléguées à hauteur de 8,6 M€. Le montant des AP engagées s'élève à 8,1 M€ et les mandatements à 6,4 M€. Il reste donc 1,7 M€ à mandater sur les opérations engagées. En revanche, les opérations prévues aux contrats de plan qui ont tardé et qui n'ont pu être engagées au 1^{er} janvier 2005 ne seront pas financées par l'Etat.

La question du financement du renouvellement et de l'extension du patrimoine immobilier des centres de formation se posera désormais aux régions.

IV - Les perspectives ouvertes par la décentralisation

Le transfert de compétences¹⁵³ en matière de formation des travailleurs sociaux institue une nouvelle répartition des responsabilités entre l'État et les régions, notamment pour le recensement et l'analyse des besoins, les agréments et le financement. À cet égard, les plateformes d'observation sociale¹⁵⁴ pourront faciliter la remontée des informations qui a souvent fait défaut, ce qui a pénalisé l'action de l'État.

A - Les difficultés liées aux transferts à opérer

La commission consultative d'évaluation des charges - section des régions - a tenu une première réunion le 13 avril 2005 pour examiner le droit des régions à compensation provisoire du financement des formations sanitaires et sociales ainsi que des aides aux étudiants.

Pour la formation des travailleurs sociaux, le transfert de compétences fait l'objet d'une compensation financière provisoire de 122,56 M€ Pour les aides aux étudiants, la compensation s'élève à 18,032 M€ pour 2005. Ces provisions correspondent à la moyenne des crédits affectés par l'État en 2002, 2003 et 2004 pour la formation des travailleurs sociaux¹⁵⁵ et pour les aides aux étudiants¹⁵⁶.

Maintenir ce mode de calcul aurait conduit à fixer le montant transféré au niveau de la loi de finances pour 2003 pour la formation des travailleurs sociaux et à un niveau inférieur pour les aides aux étudiants, d'où une diminution de 10 M€ et de plus de 1 M€ par rapport au budget 2004. Or, depuis la rentrée 2002, l'État augmentait ces crédits dans le cadre d'un plan triennal de création de places.

La procédure mise en place pour arrêter définitivement le montant des compensations n'était toutefois pas achevée à la date de rédaction du rapport.

153) Article 53 de la loi du 13 août 2004 (art. L. 451-2 du CASF).

154) Démarches de coordination d'observations, engagées en 1999 et soutenues par la DGAS, qui concourent à l'élaboration des chartes territoriales de cohésion sociale (programme 18 du plan de cohésion sociale).

155) Montants actualisés (selon l'indice des prix hors tabac) : 111,708 M€ 123,394 M€ et 132,590 M€

156) Montants actualisés : 15,321 M€, 18,454 M€ et 19,292 M€

B - Les difficultés liées au partage des compétences

Aux termes de la loi du 13 août 2004, l'État va continuer à délivrer les diplômes en travail social, puisqu'il lui revient de garantir la qualification des professionnels concernés. Les diplômes sanctionneront des formations dont la définition et le contenu auront été préalablement arrêtés par le ministère des affaires sociales. Ces orientations nationales s'appuieront sur un diagnostic réalisé à partir des besoins recensés par chaque région (en association avec les départements), les formations sociales étant désormais intégrées dans les plans régionaux de développement de la formation professionnelle (PRDF).

Le « recensement des besoins » relève donc de la région tandis que le « diagnostic des besoins » - autrement dit les conséquences à en tirer en termes de création et d'organisation de diplômes - relève de l'appréciation de l'État. Il y aurait alors deux autorités compétentes pour déterminer les besoins, l'une régionale, à vocation plus quantitative, l'autre nationale, à vocation plus qualitative.

Un arbitrage sera nécessaire en cas de désaccord sur les besoins. En effet, il ne s'agira plus pour l'État d'arrêter un schéma national des formations sociales puisqu'il n'est plus compétent pour définir l'offre de formation au plan quantitatif. Mais il paraît difficile d'énoncer des orientations (définition et contenu des formations) sans s'accorder préalablement sur les besoins.

En outre, le représentant de l'État dans la région enregistre les « déclarations préalables » des établissements de formation désirant préparer à un ou plusieurs diplômes de travail social ; il « contrôle le respect des programmes, la qualification des formateurs et directeurs d'établissement et la qualité des enseignements délivrés par ces établissements pendant la durée des formations », la loi du 13 août 2004 apportant d'ailleurs sur ce point une base juridique qui faisait défaut.

Pour sa part, la région « agréé les établissements dispensant des formations initiales et assure leur financement [...] ». Cet agrément (qui peut être délégué aux départements qui en font la demande) paraît recouvrir une partie de celui qui était précédemment délivré par l'État. Toutefois, la validation du projet et celle de l'organisation pédagogique restent clairement de la compétence de l'État dans le cadre de la déclaration préalable et du contrôle « qualité ».

À défaut d'une coordination attentive, cet agencement nouveau de compétences qui s'entrecroisent risque, en pratique, d'entraîner une extrême complexité dans l'exercice des missions des régions et de l'État.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

1. *Les données qualitatives et quantitatives ont fait défaut pour connaître le secteur du travail social, piloter le schéma national et en évaluer les résultats.*

- La décentralisation rend encore plus indispensable de disposer d'un système d'information. Les « plates-formes d'observation sociale » désormais en place dans la plupart des régions doivent faire des professions sociales un sujet prioritaire de l'observation partagée.

2. *L'absence de politique immobilière a gêné le développement de la formation des professions sociales.*

- Il paraît nécessaire de mettre en place une vraie pluriannualité alors que l'annonce des créations de places était jusqu'ici subordonnée à de tardives confirmations en loi de finances annuelle. Des modalités d'aide à la réalisation des équipements doivent être étudiées.

3. *Le bon accomplissement de la mission de l'État est une condition du succès de la décentralisation : création des diplômes ou leur redéfinition complète pour les besoins de la validation des acquis de l'expérience, organisation d'un cadre national pour leur obtention, contrôle de la qualité des formations.*

- Des dispositions appropriées –notamment en matière d'effectifs et de formation des agents- doivent être prises pour que la DGAS et les DRASS soient réellement en mesure d'assumer leur nouveau rôle qui est loin d'être résiduel.

- Les efforts de l'État devraient porter sur la mise en œuvre de la VAE, sur le développement du travail en réseau afin d'éviter des distorsions entre appareils et niveaux de formation et de permettre aux travailleurs sociaux d'effectuer leur parcours individuel de qualification, y compris à l'université, sur la vérification de la qualité des prestations fournies et sur la promotion des bonnes pratiques de formation des travailleurs sociaux.

4. *Il appartiendra notamment aux régions de veiller à ce que les centres de formation poursuivent l'amélioration de leurs outils de prévision et de gestion et aussi de suivre l'évolution des coûts, en particulier de ceux qui sont laissés à la charge des étudiants dans les formations sociales initiales.*

*RÉPONSE DU MINISTRE D'ÉTAT, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR ET DE
L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE*

L'insertion au rapport public annuel de la Cour des comptes sur « le rôle de l'Etat dans la formation des travailleurs sociaux à l'heure de la décentralisation n'appelle pas de remarque particulière de ma part. Je tiens simplement à apporter quelques précisions concernant le point IV « les perspectives ouvertes par la décentralisation », et plus précisément sur le A « Les difficultés liées aux transferts à opérer ».

Ce paragraphe porte en l'occurrence sur les modalités de la compensation financière du transfert aux régions des bourses et formations sociales, en application des articles 53 et 55 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Comme le rappelle le document communiqué, la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) a été amenée à se prononcer sur les modalités de compensation de ces transferts. Je me permets de vous signaler à cet égard que la CCEC a adopté le principe d'une division de ses travaux en deux phases, la première consacrée à une discussion générale sur la problématique du transfert examiné, la seconde consacrée à l'examen des arrêtés interministériels constatant, pour chaque transfert, le montant des droits à compensation.

Dans le cadre de la phase de discussion générale, lors de la séance du 13 avril 2005, une évaluation provisoire de la compensation a été établie sur la base des dépenses consacrées par l'Etat les trois années précédant le transfert, conformément aux dispositions de l'article 119 de la loi du 13 août 2005, fixée respectivement à 123,177€ pour les formations sociales, et 18,032M€ pour les aides accordées aux étudiants suivant ces formations,

La parité « élus » de la CCEC a toutefois contesté la méthode de calcul retenue, fondée sur la moyenne triennale, demandant que le droit à compensation soit établi à partir des dépenses de l'Etat la dernière année précédant le transfert, soit 2004. Il s'avère en effet que la moyenne triennale ne reflète pas en l'espèce le niveau de dépenses atteint par l'Etat en 2004 du fait de la mise en œuvre d'un plan pluriannuel exceptionnel de formation des travailleurs sociaux destiné, sur trois ans, à créer 3000 diplômés supplémentaires chaque année.

Dans ce contexte, le Premier ministre a décidé de donner une suite favorable à cette demande et de déterminer par conséquent le droit définitif à compensation du transfert des bourses et formations sanitaires et sociales sur la base des dépenses de l'Etat au titre de l'année 2004, le gouvernement compensant en l'espèce les décisions prises avant le transfert de compétences.

Cet arbitrage a été porté à la connaissance de la CCEC, réunie en formation plénière, le 6 octobre 2005 par son président, M. FOURCADE.

Il convient de souligner que la compensation de ces transferts figurant dans le PLF pour 2006 tient bien compte de cet arbitrage et est basée sur un droit à compensation calculé à partir des dépenses de l'Etat en 2004. Par ailleurs, l'article 4 du projet de loi de finances rectificatives pour 2005 inscrit dans la loi cette dérogation à la règle de la moyenne triennale.

Les arrêtés interministériels fixant le montant définitif du droit à compensation viennent quant à eux d'être examinés par la CCEC, lors de sa séance du 1^{er} décembre dernier.

S'agissant de la formation des travailleurs sociaux, le montant définitif du droit à compensation a été fixé à 134,430 M€, en année pleine et en valeur 2004. L'arrêté de compensation a été approuvé à l'unanimité.

Le montant définitif du droit à compensation des bourses sociales a quant à lui été fixé à 20,857 M€ en année pleine et en valeur 2004. Ce chiffre correspond aux dépenses de l'Etat en 2004, augmenté de la compensation de la revalorisation des bourses sociales sur celles sur critères sociaux de l'enseignement supérieur, introduite par le décret n° 2005-426 du 4 mai 2005 pris pour l'application des articles L.451-2 à L.451-3 du code de l'action sociale et des familles.

L'introduction d'un échelon zéro exonérant de frais d'inscription n'a toutefois pas été pris en compte car excédant le champ légal de la compensation, une telle exonération n'ayant jamais existé lorsque les bourses relevaient de l'Etat et relevant de la libre administration des collectivités territoriales. Sur ce point particulier, lors de la CCEC du 1^{er} décembre dernier, la parité « élus » a émis une réserve, considérant que l'alignement des bourses des formations sociales sur celles sur critères sociaux de l'enseignement supérieur conduisait implicitement à l'introduction d'un échelon zéro, par analogie avec le dispositif applicable par l'éducation nationale. Cette question sera soumise à l'arbitrage du Premier ministre.

Il convient par ailleurs de souligner qu'un amendement devrait être déposé en LFR, réintroduisant un lien entre bourses sociales et agrément. En effet, aux termes du décret susvisé du 4 mai 2005, rien n'impose aujourd'hui que les établissements de formation soient agréés par la région pour que les étudiants de ces établissements puissent prétendre à une bourse.

Sous la réserve liée à l'exonération des frais d'inscription, l'arrêté fixant le montant du droit à compensation des bourses sociales a été approuvé à l'unanimité.

S'agissant du financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales et de sages-femmes, l'arrêté fixant le montant définitif du droit à compensation n'a pas quant à lui été présenté à la CCEC. En effet, le montant définitif de la compensation, fondé sur les dépenses de l'Etat en 2004 conformément à l'arbitrage du Premier ministre, ne pourra être connu qu'une fois analysés les budgets annexes des établissements de formation sur support hospitalier. L'obligation pour ces établissements de disposer d'un budget annexe a en l'occurrence été récemment imposée par décret du 29 juin 2005.

Le droit à compensation définitif ne pourra donc être établi avant le début de l'année 2006. Il s'appuiera in fine, s'agissant des établissements de formation sur support hospitalier sur les budgets annexes 2005. La CCEC s'est accordée sur un examen différé de l'arrêté de compensation.

Enfin, s'agissant du transfert des aides aux étudiants suivant ces formations sanitaires, le montant définitif du droit à compensation a été fixé à 63,089 M€, en valeur 2004. Ce chiffre correspond aux dépenses de l'Etat en 2004, conformément à la décision du Premier ministre de déroger à la règle de la moyenne triennale, augmenté de la compensation du surcoût de l'alignement des bourses sanitaires sur celles sur critères sociaux de l'enseignement supérieur, introduit par le décret du 3 mai 2005.

Un second arrêté devra être présenté à la CCEC en 2006, fixant le montant de la compensation liée à l'introduction des nouveaux critères d'éligibilité introduits par le décret susvisé du 3 mai. Ce montant ne pourra être fixé qu'une fois établi le nombre effectif de boursiers, au vu des effectifs exacts de la rentrée 2005/2006.

La question de la compensation des dépenses liées à l'exonération des frais d'inscription a également été posée par la parité « élus » dans les mêmes termes que pour les bourses sociales, et sera soumise à l'arbitrage du Premier ministre.

Sous cette dernière réserve, l'arrêté fixant le montant du droit à compensation a été approuvé à l'unanimité.

**RÉPONSE DE LA MINISTRE DÉLÉGUÉE À LA COHÉSION SOCIALE
ET À LA PARITÉ**

Le rapport indique que l'enquête de la Cour a porté principalement sur l'utilisation des crédits ouverts de 2002-2004 au budget de l'Etat au chapitre 43-33, cependant les remarques de la Cour vont au-delà de la seule utilisation de ces crédits.

Durant la période considérée, (2002-2004) l'Etat a incontestablement augmenté les moyens consacrés à la formation initiale préparant aux diplômes de travail social. En outre, la fin de cette période coïncide avec la décentralisation aux régions de la programmation des actions et de la responsabilité de l'agrément et du financement des établissements dispensant des formations sociales initiales, et ce au 1^{er} janvier 2005.

De 2002 à 2004, sur la base des projections réalisées dans le cadre du schéma national des formations sociales, l'Etat a fait un effort exceptionnel afin d'augmenter le nombre de diplômés de travail social.

Depuis la rentrée 2002, l'Etat a augmenté les crédits afférents à ces formations en mettant en œuvre un plan pluriannuel d'augmentation du nombre de places financées au titre de la formation initiale. Ce plan triennal destiné à atteindre 3000 diplômés supplémentaires par an produira ses pleins effets en 2005.

1- Les remarques de la Cour relatives « au nombre de diplômés encore insuffisant » doivent être nuancées

Depuis la rentrée 2002, l'Etat a augmenté les crédits afférents aux formations sociales en mettant en œuvre un plan pluriannuel d'augmentation du nombre de places financées par l'Etat au titre de la formation initiale. Ce plan triennal, destiné à atteindre 3000 diplômés supplémentaires, produira ses pleins effets en 2005, à l'issue du premier cursus des étudiants.

Cette évolution est donc très largement conforme aux projections du schéma national des formations sociales.

Il faut, enfin, relever que le diplôme d'Etat de médiateur familial n'a été créé qu'en 2004 et qu'aucune simulation n'a donc été faite pour ce diplôme dans le cadre du schéma national des formations sociales. Les formations préparant à ce diplôme n'ayant débuté qu'en 2005, il est prématuré de porter un jugement sur l'adéquation entre les besoins et le nombre de diplômés.

Le diplôme de conseiller en économie sociale et familiale, n'a, quant à lui, pas fait l'objet d'une simulation à l'occasion du schéma national des formations sociales, compte tenu du nombre des effectifs de professionnels concernés (moins de 7 000).

2- S'agissant de l'appréciation portée sur le schéma national « aux résultats quantitatifs limités » et sur les schémas régionaux « qui n'ont pas été des outils d'orientation »

La Cour semble considérer que l'emploi de la notion de schéma constituait une mesure de planification, ce qui est erroné :

Si le schéma national comportait un état des lieux et des projections rétro-prospectives, il faut souligner que les orientations du schéma visaient essentiellement des objectifs portant sur la qualité des formations.

La Cour n'a pas cru bon de mentionner les travaux du Ministère relatifs à l'architecture des diplômes qui étaient la première des orientations du schéma national, une orientation essentielle pour la qualité des formations.

En effet, au delà de l'objectif de mise en œuvre de la validation des acquis de l'expérience (VAE), la reconstruction des diplômes sous forme de référentiels (référentiel professionnel, référentiel de certification, référentiel de formation) vise à ajuster les compétences visées aux nouvelles exigences de l'action sociale, moderniser et personnaliser les cursus de formation par une meilleure prise en compte des parcours individuels et développer de manière significative des passerelles entre les diplômes afin de faciliter la mobilité et les parcours promotionnels des professionnels du secteur.

Pour leur part, les schémas régionaux n'avaient pas comme vocation première à évaluer les besoins, l'évolution quantitative des diplômes ne constituant que l'une des thématiques à explorer parmi une dizaine d'autres.

Les schémas régionaux étaient référés aux orientations qualitatives du schéma national. La circulaire relative à ces schémas préconisait l'adoption d'une méthode, l'ultime étape étant la définition des priorités découlant « du cadrage national [...] apporté par le schéma national, confronté à la réalité régionale et aux analyses développées au cours de la réflexion sur l'élaboration du schéma. Ces priorités [devaient] être largement soumises à la concertation dans le cadre du pilotage ».

Ainsi, si la construction du schéma régional résultait de la concertation et de la coopération de l'ensemble des acteurs, il ne reposait pas sur un processus bilatéral entre la DRASS et les établissements de formation. Par ailleurs le schéma régional n'avait pas vocation à s'inscrire dans une logique de choix à proposer, en matière de modules de formation continue.

3- Sur l'évaluation des résultats

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales offre aux DRASS une base juridique, qui n'existait pas précédemment, leur permettant de contrôler « le respect des programmes, la qualification des formateurs et directeurs d'établissement et la qualité des enseignements délivrés par ces établissements pendant la durée des formations, préparant aux diplômés et titres de travail social ».

Afin d'outiller les DRASS dans cette fonction de contrôle pédagogique, dont le développement est un corollaire de la nouvelle procédure de déclaration préalable, et d'homogénéiser les pratiques, l'administration centrale du Ministère construit actuellement, avec l'appui d'un groupe de travail une méthodologie et des outils de contrôle pédagogiques.

Les remarques de la Cour relatives au suivi de l'insertion professionnelle des diplômés, a également ont été anticipées dans le cadre de la déclaration préalable instaurée par le décret du 22 février 2005, puisque désormais chaque établissement de formation s'engage « à adresser chaque année au représentant de l'Etat dans la région son rapport d'activité et les résultats de l'insertion professionnelle des diplômés et à renseigner, dans les délais impartis, les enquêtes statistiques portant sur les établissements de formation en travail social réalisées sous l'égide du ministère chargé des affaires sociales ».

En outre, et dans le cadre de la LOLF, un indicateur relatif à l'insertion professionnelle des diplômés figure en face de l'objectif « garantir une qualification adaptée par la certification des compétences professionnelles requises dans l'exercice d'un métier du travail social »

4- Sur la mise œuvre de la validation des acquis de l'expérience (VAE)

Début 2005, cinq diplômés de travail social avaient été reconstruits sous forme de référentiels et étaient accessibles par VAE. Dans quelques mois, l'ensemble des diplômés de travail social sera accessible par la VAE, ce qui implique que préalablement ces diplômés aient également été reconstruits sous forme de référentiels (référentiel professionnel, référentiel de certification, référentiel de formation), que les textes réglementaires soient modifiés (décrets et arrêtés), et que les circulaires, guides de jurys soient rédigés. L'objectif figurant au plan de cohésion sociale sera largement atteint.

Afin de pouvoir faire face à la très forte demande des candidats aux diplômés de travail social par la voie de la VAE, les ministères chargés des affaires sociales se sont organisés en groupe projet "VAE sanitaire et sociale" piloté par la DGAS afin de travailler sur la simplification et l'optimisation du dispositif :

- *Après l'analyse des besoins, le développement d'une application informatique de suivi et de gestion du dispositif "VAE sanitaire et sociale" débute début 2006. La livraison de cette application aux DRASS permettra d'abord un suivi pluriannuel des dossiers et le suivi en temps réel des flux. Fin 2007, l'entrée du dispositif dans l'administration électronique sera effective (inscription en ligne, consultation par le candidat de son dossier via Internet)*
- *Une délégation expérimentale de la gestion du dispositif devrait avoir lieu début 2006 après appels d'offres régionaux sur la base d'un cahier des charges national annexé à une circulaire, en préparation, traitant de cette question et du pilotage de la VAE par les DRASS ;*
- *Un travail de simplification des documents destinés à l'utilisateur aboutira début 2006 à la diffusion de documents Cerfa en lien avec la Délégation aux usagers et à la simplification administrative ;*
- *La plate-forme téléphonique du ministère est désormais outillée pour répondre aux questions sur la VAE ainsi que sur les métiers et formations de la santé et du social.*

Par ailleurs, il convient également de rappeler que l'accompagnement l'accompagnement du candidat est le plus souvent pris en charge par l'employeur ou la branche (déductible de l'obligation légale de contribution à la formation professionnelle continue), selon des modalités déterminées par le financeur. Ainsi, lorsque la Cour indique que « surtout la VAE est lourde en temps de préparation pour les centres de formation, à qui il revient souvent en pratique de gérer les accompagnements des candidats », il s'agit, en réalité, d'une tâche qui n'est réalisée que par certains établissements de formation dans le cadre d'un appel d'offres émanant d'un OPCA pour une prestation d'accompagnement et qui ne relève pas du Ministère.

5- Sur les financements

A propos des modalités de conventionnement

A propos « des modalités peu satisfaisantes de conventionnement », la Cour indique « qu'en général une convention-type liait le préfet et les établissements pour la formation initiale. Elle relève que toutefois, dans certaines régions, il n'existait pas de telles conventions. »

Le recours à un simple arrêté attributif adopté comme une simplification administrative, semble avoir été induit par la circulaire de la direction du budget et de la direction de la comptabilité publique, en date du 28 janvier 1997, relative au contrôle financier déconcentré.

S'agissant de l'engagement de l'Etat dans le secteur de l'aide à domicile

La Cour relève qu'à la suite de la loi quinquennale du 20 décembre 1993 relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, l'Etat a cessé de financer la formation préparant au certificat d'aptitude aux fonctions de l'aide à domicile (CAFAD), et qu'après avoir diminué jusqu'en 1996, ce financement s'est interrompu en 1997. Il convient de souligner, en lien avec la loi précitée qui avait complétée le transfert de la formation professionnelle aux régions, que la formation préparant au CAFAD n'était accessible qu'aux personnes en situation d'emploi, il s'agissait donc bien de formation continue et non de formation initiale.

La Cour a noté, par ailleurs, que dès 2002, année de sa création, le diplôme d'Etat d'auxiliaire de vie sociale (DEAVS), diplôme remplaçant le CAFAD et ouvert à la formation initiale, a fait l'objet de financement à ce titre.

S'agissant de la gestion immobilière des centres de formation »

Les constats présentés par le rapport portent sur un échantillon réduit (9 établissements). Ils mettent en avant une connaissance insuffisante de leur patrimoine immobilier par les établissements eux-mêmes. Cette situation est due au contexte qui a présidé à la création des établissements de formation souvent à l'initiative des associations du champ social et médico-social.

Toutefois, une amélioration des outils comptables à la disposition de ces établissements les conduira à une connaissance plus précise de leur patrimoine et à une meilleure capacité d'anticipation des investissements à réaliser.

Ce n'est pas toutefois pas « le ministère [qui] a exclu les dotations aux amortissements des dépenses de fonctionnement afférentes aux formations initiales ». En effet, il faut rappeler que, jusqu'à l'entrée en vigueur de la Loi du 13 août 2004, les dépenses de fonctionnement afférentes aux formations initiales étaient définies légalement comme « dépenses liées à l'emploi des formateurs nécessaires à la mise en œuvre quantitative et qualitative des formations et dépenses d'ordre administratif et pédagogique ».

S'agissant de la décentralisation aux régions, il faut rappeler que la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales définit ce qui relève désormais d'un financement par la région.

« L'aide financière de la région à ces établissements est constituée par une subvention annuelle couvrant les dépenses administratives et celles liées à leur activité pédagogique. La région participe également, dans des conditions définies par une délibération du conseil régional, à leurs dépenses d'investissement, d'entretien et de fonctionnement des locaux ».

En cette dernière matière, il ne s'agit donc que d'une participation à définir par la région. Il est donc, tout à fait, excessif de conclure « la question du renouvellement et de l'extension du patrimoine immobilier des centres de formation se posera désormais aux régions ».

6- A propos des « perspectives ouvertes par la décentralisation

Sur les « difficultés liés au transfert à opérer »

Aux termes de l'article 119 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, le droit à compensation définitif des charges de fonctionnement correspond en principe à la moyenne triennale sur 2002, 2003 et 2004 des crédits consacrés par l'Etat au cours des trois années précédant le transfert.

Toutefois, lors de la séance de la Commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC), qui s'est tenue le 13 avril 2005, les élus ont unanimement demandé que soient prises en compte pour l'établissement du droit à compensation les dépenses de l'Etat au cours de l'année précédant le transfert, soit 2004. Cette même demande a été formulée dans le cadre de l'observatoire de la décentralisation du Sénat.

En l'espèce, la moyenne triennale ne reflète pas, , le niveau de dépenses atteint par l'Etat en 2004 du fait de la mise en œuvre du plan pluriannuel exceptionnel rappelé supra.

Le Premier ministre a dans ce contexte décidé de donner une suite favorable à la demande des régions, et souhaité déterminer le droit définitif à compensation du transfert des formations sociales sur la base des dépenses de l'Etat au titre de l'année 2004, ce qui sera concrétisé par une modification législative.

Le problème signalé par la Cour quant au mode de calcul des montants transférés a donc été résolu. En outre, l'effet induit par la revalorisation des taux des bourses à la rentrée de septembre 2005 (décret 2005-426 du 4 mai 2005) a également été pris en compte dans le calcul des montants transférés.

La CCEC a adopté à l'unanimité, le 1^{er} décembre dernier, les arrêtés fixant le montant définitif de la compensation sur ces bases.

Sur les « difficultés liés au partage des compétences »

La Cour souligne qu'il y aurait deux autorités compétentes pour déterminer les besoins : le recensement des besoins qui relève de la région et le « diagnostic des besoins » qui relèverait de l'Etat et qu'un arbitrage sera nécessaire en cas de désaccord sur les besoins. Force est de constater que, contrairement à ce qu'indique la Cour, les textes ne parlent nullement de compétence de l'Etat en matière de « diagnostic des besoins ».

L'article R. 451-1 du code de l'action sociale et des familles, pris en application de l'article 52 de la loi du 13 août 2004 stipule : « Les orientations définies par le ministre des affaires sociales s'appuient sur le diagnostic des besoins de qualification dans le champ du travail social et de l'intervention sociale réalisé notamment à partir des besoins recensés par chaque région en association avec les départements ainsi que des analyses et statistiques de source publique ou professionnelle. Ces orientations prennent également en compte les avis des départements ..., ainsi que les évolutions des professions et certifications sociales au plan européen. »

Il est donc effectivement prévu que les orientations du Ministre devront s'appuyer sur l'ensemble des éléments de contexte disponibles dont le recensement des besoins effectués par les régions en association avec les départements.
