

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 octobre 1966.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi d'orientation et de programme sur la formation professionnelle, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. ROGER MENU,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Par lettre du 30 août 1966, le Conseil Economique et Social fut saisi par le Gouvernement du projet de loi d'orientation et de programme sur la formation professionnelle. Il formula un avis favorable dans ses séances des 20 et 21 septembre 1966. L'Assemblée Nationale dut se prononcer au cours des séances des 5 et 6 octobre et le Sénat en fut immédiatement saisi.

(1) Cette commission est composée de : MM. Roger Menu, président ; André Plait, Lucien Grand, Roger Lagrange, vice-présidents ; Marcel Lambert, François Levacher, Robert Liot, secrétaires ; Hubert d'Andigné, Marcel Audy, Pierre Barbier, Hamadou Barkat Gourat, Daniel Benoist, Lucien Bernier, Raymond Bossus, Pierre Bouneau, Joseph Brayard, André Bruneau, Mme Marie-Hélène Cardot, MM. Emile Claparède, Marcel Darou, Michel Darras, Adolphe Dutoit, Abel Gauthier, Jean Gravier, Paul Guillaumot, Louis Guillou, Jacques Henriot, Arthur Lavy, Bernard Lemarié, Paul Lévêque, Henri Loste, Pierre Maille, Georges Marie-Anne, André Méric, Léon Messaud, Jean Natali, Paul Piales, Alfred Poroï, Eugène Romaine, Charles Sinsout, Robert Soudant, Roger Thiébault, Robert Vignon, Raymond de Wazières.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 2047, 2049, 2052 et in-8° 565.

Sénat : 3 et 14 (1966-1967).

Nous pouvons regretter qu'un sujet aussi important qui conditionne la vie professionnelle des jeunes et des adultes soit discuté aussi hâtivement. C'est cependant avec conscience que nous examinerons ce texte très important, avec le vif désir de pouvoir l'améliorer encore afin de lui apporter notre total assentiment.

*
* *

« Il n'est de nos jours, et dans les années qui viennent il ne sera ni industrie, ni agriculture, ni commerce modernes sans un effort considérable de formation professionnelle des jeunes comme des adultes », déclarait récemment M. le Ministre de l'Economie et des Finances devant l'Assemblée Nationale.

La proportion des jeunes gens qui entrent dans la vie active sans aucune formation professionnelle est élevée puisqu'elle s'établit entre 30 et 35 % des effectifs.

La proportion des jeunes filles, des jeunes femmes n'ayant aucune connaissance professionnelle au départ de leur vie active est encore plus grande. Les statistiques nous apprennent que, sur 300.000 apprentis, on dénombre à peine 60.000 jeunes filles et jeunes femmes. De sorte qu'au sein du problème général de la formation professionnelle des jeunes se pose le problème particulier de la formation des femmes.

La formation professionnelle des adultes doit se développer considérablement. C'est, dit-on, une nécessité économique et sociale. La loi de 1959 sur la promotion sociale s'efforçait de donner des solutions à ce vaste problème mais on n'osait pas alors parler du projet ambitieux « d'éducation permanente ».

La formation des adultes va prendre, ces prochaines années, une importance à peu près aussi grande que la formation des jeunes. D'abord, parce qu'en raison même de notre passé le nombre des travailleurs de l'industrie, du commerce, de l'agriculture ou des services qui n'ont pas reçu de formation professionnelle est considérable et que les problèmes de rattrapage, de recyclage sont plus importants en France qu'ailleurs. Ensuite, parce que l'évolution même de notre économie est rapide et que la transformation de nos structures économiques imposent des conversions et des reconversions. Enfin, le problème étant à la fois d'ordre collectif et d'ordre

individuel, si nous voulons atteindre des objectifs de progrès technique et de promotion sociale, il n'est pas douteux que cela ne pourra être que par la formation et la promotion professionnelles des adultes (Déclaration de M. Michel Debré, Ministre de l'Economie et des Finances, devant l'Assemblée Nationale).

A tout ceci s'ajoute l'arrivée, à l'âge du travail, des classes nombreuses, résultat de l'accroissement démographique des années d'après guerre, et l'évolution de notre économie, laquelle rend plus important encore le nombre des emplois exigeant une réelle qualification.

Les études entreprises lors de l'élaboration du V^e Plan nous ont alertés sur ce dernier point, en précisant qu'au cours des prochaines années le nombre des emplois exigeant une qualification non seulement scientifique, mais technique augmentera de près de 50 %, proportion bien plus grande que le nombre des emplois n'exigeant pas de qualification.

Le plein emploi, la sécurité de l'emploi, la promotion légitime de l'homme ne peuvent être satisfaits que par un immense effort de formation professionnelle.

Nous ajouterons que les réformes des structures industrielles, agricoles et commerciales, les conversions et l'insécurité de l'emploi qui en résulte, la menace du sous-emploi, accroissent encore cette réalité.

Telles sont les considérations d'ordre général qui ressortent de l'exposé des motifs du projet de loi et de la présentation qui en fut faite par M. Michel Debré devant l'Assemblée Nationale.

Ceci conduit à une affirmation comparable à celle qui fut énoncée à la fin du siècle dernier en ce qui concerne l'enseignement primaire. C'est pourquoi le texte propose de déclarer solennellement que « la formation professionnelle est une obligation nationale ».

*
* *

Cette définition de « l'obligation nationale » sera certainement retenue par l'ensemble de notre Assemblée. Mais il conviendrait que le triple caractère de la finalité de la formation professionnelle soit affirmé : finalité économique, finalité humaine, finalité sociale.

Généralement, l'Université méconnaît la finalité économique. De son côté, le Patronat, lorsque la prospérité est là, admet les finalités humaines et sociales, puis reprend une position strictement utilitaire lorsque la crise se fait sentir. Si bien que, dans beaucoup d'entreprises françaises, il n'existe pas de politique de formation professionnelle à long terme. Lorsque l'homme et son destin sont en jeu, il faut que les responsables de la formation professionnelle puissent, par leurs actions formatrices, satisfaire les besoins profonds des salariés, quelle que soit la conjoncture économique générale ou particulière.

On a longtemps opposé la culture et la formation professionnelle. Le savoir était le privilège de ceux qui pouvaient poursuivre leurs études dans des collèges, lycées et facultés. Par contre, le savoir-faire professionnel s'acquerrait très tôt, dès la fin de la scolarité obligatoire, par l'apprentissage sur le tas. Lorsque le savoir complétait le savoir-faire, c'était au prix de durs et longs efforts que l'ouvrier s'imposait.

C'est pourquoi la formation professionnelle fut longtemps maintenue en dehors de l'Education nationale et, quand elle y fut enfin admise, ce ne fut que comme branche tolérée d'un système scolaire qui avait, par ailleurs, ses titres de noblesse.

On s'aperçoit maintenant combien cette erreur coûte cher à la Nation. Il est infiniment regrettable que les investissements dits « intellectuels » ne puissent apparaître dans la comptabilité nationale ; il aurait été possible, alors, de mettre l'accent sur le péril qui menaçait et menace encore notre développement économique.

On constate, à l'heure actuelle, un gaspillage coûteux pour l'économie, scandaleux pour la morale, des possibilités de la population active. Ce sont, d'une part, les travailleurs qui n'ont jamais eu la possibilité d'acquérir une qualification professionnelle correspondant à leurs aptitudes intellectuelles et qui occupent des emplois subalternes où ils sont, en quelque sorte, « sous-utilisés ». Ce sont, d'autre part, ces millions de jeunes de quatorze à dix-sept ans qui n'ont pu trouver, ni dans l'enseignement public, ni dans l'enseignement privé, ni dans les entreprises industrielles, ni dans l'artisanat, la possibilité d'apprendre un métier et qui entrent ainsi dans la vie active avec un handicap quasi insurmontable.

Notre pays, à l'heure de la compétitivité dans le cadre européen, sinon dans le cadre mondial, peut-il, du seul point de vue économique, se permettre un tel gaspillage ? Nous ne le pensons pas.

Ces quelques réflexions mettent en évidence l'urgence de cette loi d'orientation et de programme sur la formation professionnelle et la promotion sociale.

Comme l'indique M. Pierre Laurent, Secrétaire général du Ministère de l'Education nationale, l'enseignement technique peut et doit devenir, au prix d'une revision de ses objectifs, d'une adaptation de ses méthodes et d'une modification de ses structures, un enseignement largement ouvert et accessible à tous les élèves, et plus particulièrement à ceux que leur esprit concret tend à détourner des formes traditionnelles de l'école alors qu'ils sont parfaitement en mesure de développer leurs aptitudes et d'acquérir des connaissances par d'autres voies.

La loi-programme sera-t-elle de nature à remédier, même partiellement à la situation actuelle si désastreuse pour notre économie et si injuste à l'égard de bien des travailleurs qui, eux aussi, ont droit à la culture et à la formation professionnelle ?

Ce droit est une revendication du syndicalisme ouvrier qui doit en exiger le respect. La formation professionnelle, dans notre société moderne caractérisée par l'évolution rapide des techniques et les bouleversements imprévisibles, peut moins encore qu'hier se dissocier de la formation de la culture générale.

Nous serons bientôt à la civilisation de l'énergie nucléaire. Elle ne se substitue pas encore à celle du pétrole mais déjà elle la complète. Il est nécessaire de songer dès maintenant à la manière dont on travaillera demain, il est nécessaire de préparer les jeunes et d'adapter les adultes aux nouvelles méthodes.

Il était donc urgent que cette loi-programme repose fondamentalement les problèmes de la formation professionnelle au lieu d'en renvoyer sans cesse la solution à une époque plus favorable.

Il est normal que, dans le monde moderne, la formation professionnelle soit une « obligation nationale ». Les seuls spécialistes de l'enseignement professionnel, qu'ils appartiennent à l'Education nationale ou aux autres ministères, ne peuvent plus, à eux seuls, assumer cette fonction qui doit porter sur toute la durée de la vie professionnelle de chaque salarié quelle que soit la place qu'il occupe dans la hiérarchie professionnelle. La qualité essentielle que doit désormais posséder tout travailleur c'est « l'adaptabilité ». Cela suppose une culture générale elle-même adaptée

et des connaissances techniques et professionnelles largement polyvalentes, la nécessaire spécialisation à un poste de travail ne se faisant qu'à partir de cette polyvalence.

Nous ajouterons qu'il faut que la loi s'applique aux travailleurs de « tous rangs ». Le problème des Cadres est beaucoup trop important pour être négligé.

Analyse du projet.

L'exposé des motifs du projet de loi d'orientation et de programme déclare ne remettre nullement en cause les législations antérieures. Il s'inscrit au contraire dans leur ligne en mettant l'accent sur l'un des aspects fondamentaux commun à chacune de ces législations : la formation professionnelle, et il en définit les domaines d'action.

Il importe d'abord que soit assuré l'emploi optimum des moyens existants de formation et de promotion. Ceci suppose une véritable coordination plus étroite entre l'Etat et le secteur privé et semi-public.

Il faut ensuite accélérer la mise en œuvre d'une politique d'équipement en matière de formation professionnelle.

Enfin, il est nécessaire de combler certaines lacunes de notre appareil de formation.

Ainsi, le projet de loi se propose de coordonner, d'accélérer et de compléter les actions entreprises.

Coordonner :

De nombreux ministères sont intéressés par la formation professionnelle et la promotion sociale.

Le Ministère de l'Education Nationale a, en ce domaine, une vocation prééminente puisqu'il est responsable de tout l'appareil scolaire et universitaire d'enseignement technique, des lycées et des collèges d'enseignement technique.

Les centres de formation professionnelle pour adultes qui se développent de plus en plus sont placés pour la plupart sous la tutelle du Ministère des Affaires sociales.

Les lycées et collèges agricoles, la formation professionnelle agricole dépendent du Ministère de l'Agriculture.

Enfin, la plupart des Ministères sont intéressés à la formation professionnelle, notamment le Ministère de l'Industrie pour les activités industrielles et artisanales, le Ministère de l'Economie et des Finances pour les professions commerciales et les Ministères des Armées et des Affaires sociales pour leurs techniciens.

Cette multiplicité des moyens mis en œuvre par les administrations responsables appelle une politique concertée.

De plus, la promotion sociale ne peut être dissociée de la formation professionnelle car elle représente un perfectionnement des personnes déjà engagées dans la vie active.

Aussi, il est hautement souhaitable de confier aux mêmes autorités la double responsabilité de la formation professionnelle et de la promotion sociale. Le projet de loi qui nous est soumis pose le principe d'une telle politique dont l'organisation sera fixée par décret.

A l'échelon national, un Comité interministériel rassemblant les Ministres intéressés sous la présidence du Premier Ministre et la vice-présidence du Ministre de l'Education Nationale définit les orientations de la politique de la formation professionnelle et de promotion sociale. Ses délibérations sont préparées par un groupe permanent de hauts fonctionnaires représentant les Ministres intéressés et présidé par le Secrétaire général du Ministère de l'Education Nationale.

Il sera institué aussi par décret un comité permanent dans chaque circonscription d'action régionale. Ce comité sera présidé par le Préfet de la région, il aura comme vice-président le Recteur.

Mais l'Etat n'est pas seul responsable des actions de formation et de promotion. Celles-ci incombent également au secteur privé, aux entreprises, aux associations, aux organisations professionnelles, aux collectivités locales, aux chambres de métiers, aux chambres de commerce et d'industrie, aux chambres d'agriculture où chacun de ces groupements apporte une contribution précieuse.

Il est donc prévu une coopération organique entre l'Etat et les responsables du secteur privé et du secteur public intéressés à la formation professionnelle et à la promotion sociale.

Ces dispositions ont donné lieu à des échos retentissants dans les discussions de l'Assemblée Nationale. Il en sera peut-être de même au Sénat. Certains craignent que l'Etat ne veuille tout monopoliser, d'autres, au contraire, qu'il détende son contrôle.

Il paraît évident que le Ministre de l'Éducation nationale ne puisse prétendre au monopole de la formation professionnelle. Celle des adultes lui échappait déjà ainsi que celle dispensée par les autres ministères et par les organisations professionnelles et privées. Nous voudrions aussi souligner le caractère très particulier de la promotion sociale qui, par essence, sort des formules traditionnelles d'enseignement. Malgré ces observations, nous nous rallions à la formule qui nous est proposée, c'est-à-dire à la coordination assumée essentiellement par le Ministère de l'Éducation nationale.

Le projet de loi est assez peu explicite sur les moyens propres à assurer cette nécessaire coordination qui bien souvent se traduira par des arbitrages entre des conceptions opposées des différents organismes chargés de la formation professionnelle ou de la Promotion sociale. Nous avons enregistré avec satisfaction que cet arbitrage se fera au plus haut niveau des instances politiques de notre pays puisque la Présidence du Comité interministériel sera assurée par le Premier Ministre. Nous espérons que les différentes instances administratives (Comité interministériel, groupe permanent, Fonds de la Formation professionnelle, Fondation nationale) seront dotées de services administratifs communs à même d'assurer déjà entre eux une parfaite coordination dans la préparation des directives données par les instances et leur exécution ultérieure. Nous espérons que les créations d'emploi demandées dans la loi de Finances pour 1967 au titre des services du Premier Ministre (Délégation générale pour la Promotion sociale) s'inscrivent dans cette optique.

D'après le projet de loi qui nous est soumis, la politique de formation professionnelle sera une *politique concertée* avec les organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs et cette concertation sera organisée aussi bien au niveau de la conception qu'au plan des actions concrètes.

Accélérer :

Une meilleure connaissance des besoins et leur traduction en types de formation doit conduire à déterminer des priorités et des nouveaux domaines d'intervention.

Pour l'enseignement, il s'agit de mettre en place rapidement et d'une manière rationnelle les branches nouvelles de l'éducation technique et professionnelle.

A cet effet, il est proposé de réaliser pratiquement en trois ans ce qui était prévu dans les quatre années du Plan.

Au cours des années 1967, 1968, 1969 seront donc créées 55.000 places nouvelles dans les collèges d'enseignement technique (C. E. T.) et 60.000 places dans les Instituts universitaires de technologie (I. U. T.).

L'enseignement technique agricole court (collèges agricoles) et les Centres de formation professionnelle des agriculteurs connaîtront aussi l'accélération du programme puisque l'utilisation des 315 millions de crédits sera étalée sur trois années seulement.

La formation professionnelle des adultes (Centres de F. P. A.) verra la capacité des différentes sections portée de 56.000 à 70.000 places de 1966 à 1969.

L'accélération du rythme des réalisations du fait de la loi de programme se traduira par une anticipation sur les réalisations primitivement prévues. Ainsi, au cours de l'année scolaire de 1968-1969, les collèges d'enseignement technique devraient pouvoir disposer de la quasi-totalité de la capacité d'accueil inscrite au V^e Plan. Pour les Instituts universitaires de technologie, l'anticipation sera, au cours de la même année, de 14.000 places.

D'autre part, les moyens nouveaux seront rassemblés pour assurer le financement des actions complémentaires d'éducation et de promotion. Un fonds de formation professionnelle et de promotion sociale se substituera à l'actuel fonds de la promotion sociale. Ce fonds sera alimenté par une dotation budgétaire au moins égale au produit de la taxe d'apprentissage actuellement versée au Trésor. Le taux de cette taxe sera porté de 0,4 % à 0,6 % dès le recouvrement au titre de l'exercice 1966. Compte tenu des modalités libératoires actuelles de la taxe d'apprentissage, le fonds de formation professionnelle et de la promotion sociale devrait recevoir près de 200 millions par an.

Le fonds pourra concourir au financement des actions de promotion sociale entreprises par les différents ministères ; il pourra aussi assurer, au titre d'une section spéciale, le financement des conventions de coopération conclues par les départements ministériels compétents.

Ces conventions pourront assurer une véritable fédération des moyens disponibles en permettant d'aider aussi bien les centres créés auprès d'établissements publics d'enseignement ou d'organismes publics de formation d'adultes que les centres créés à l'initiative privée.

Compléter :

Le troisième objectif de la loi est de compléter les actions de formation professionnelle existantes.

C'est ainsi qu'est envisagée la création d'Instituts régionaux d'administration destinés à assurer le recrutement et la formation des fonctionnaires des préfectures et des services extérieurs de l'Etat exerçant des fonctions d'administration générale. Le premier de ces Instituts serait créé à Lille en 1967.

Le Fonds de réadaptation et de reclassement de la main-d'œuvre, créé en 1954, sera fusionné avec le Fonds national de l'Emploi à des fins de simplification et d'efficacité. Il est envisagé d'étendre les actions de ce fonds et d'augmenter les allocations versées.

Un régime de prêts de longue durée tentera d'apporter une solution au problème posé par les travailleurs salariés indépendants, par les cadres moyens ou supérieurs qui ne peuvent pas toujours obtenir le concours du Fonds national de l'emploi ou l'octroi d'une bourse de promotion supérieure du travail.

Les femmes ont souvent besoin d'une période de réadaptation professionnelle lorsqu'elles ont interrompu leur activité professionnelle pour se consacrer à leurs enfants. Une allocation spéciale du Fonds national de l'emploi pourra désormais être versée aux mères de famille ayant élevé au moins trois enfants, aux veuves, aux femmes divorcées, séparées, aux mères célibataires qui ont la responsabilité de chef de famille.

Les salariés et les exploitants agricoles pourront suivre des stages de formation et de promotion. Il est aussi envisagé d'encourager l'action des organismes publics ou privés susceptibles de faciliter l'acquisition de qualifications nouvelles pour les jeunes ruraux et les salariés ou exploitants.

Les Chambres de Métiers dont l'action est prépondérante dans le domaine de l'artisanat auront la possibilité de créer des centres artisanaux de qualification et de promotion en faveur des chefs d'entreprise des secteurs des métiers.

Enfin, est envisagée la création d'une Fondation chargée de promouvoir l'enseignement de la gestion et de l'administration de l'entreprise en ce qui concerne plus particulièrement la formation des cadres occupant des emplois de responsabilité.

Examen du projet en Commission.

Votre Commission des Affaires sociales a tenu à entendre M. le Ministre des Affaires sociales sur ce projet de loi.

L'examen du texte auquel elle s'est ensuite livrée l'a amenée à vous proposer un certain nombre d'amendements. Elle m'a en outre chargé de vous présenter quelques observations en regrettant que l'examen de ce projet de loi n'ait pas donné lieu à la désignation d'une Commission spéciale qui aurait regroupé ceux de nos collègues plus spécialement intéressés dans chacune des Commissions saisies du texte au fond ou pour avis.

Article premier.

On reproche, souvent à tort, à la profession de voir uniquement dans la formation professionnelle son rôle utilitaire. Nous avons pensé qu'il serait bon de souligner, dans ce texte qui réaffirme quelques principes, son caractère humaniste.

D'autre part, et bien que le mot « associations » soit assez large pour englober le secteur de l'action familiale, votre Commission a estimé souhaitable de prévoir expressément dès l'article premier que les organisations familiales seraient associées à la mise en œuvre de la formation professionnelle, consacrée « obligation nationale ».

Article 2.

En complétant le 2° de l'article, votre Commission a voulu marquer son désir d'ouvrir à l'initiative privée le champ d'application le plus large.

Comme à l'article premier, elle souhaite qu'il soit expressément prévu que les organisations familiales ont une vocation naturelle à participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique de formation professionnelle et de promotion sociale.

Article 2 bis.

Votre Commission se félicite de la création de cet ensemble d'organismes coordinateurs et initiateurs de la politique de formation professionnelle et de promotion sociale. En particulier, elle

accueil avec faveur la naissance du Conseil national de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi qui réunira, auprès des représentants des pouvoirs publics, un certain nombre de personnalités intéressées par ces problèmes. Au rang de ces personnalités se comptent, bien évidemment, les représentants des organisations professionnelles et syndicales. Mais nous avons estimé qu'il convenait d'associer nommément des représentants des chambres de commerce et d'industrie, des chambres de métiers et des chambres d'agriculture qui ont déjà tant fait en ce domaine.

Cet amendement n'implique pas, bien sûr, que nous souhaitions que le Conseil National soit un organisme dont les membres soient en nombre excessif. Mais nous estimons que chacune de ces quatre catégories d'établissements publics devra avoir un représentant.

Article 3.

Votre Commission s'est ralliée au Plan triennal en souhaitant que l'année 1970, dernière année du V^e Plan, reçoive une dotation au moins équivalente à celle de 1969. Mais ceci sera l'affaire de la loi de finances pour 1970.

Articles 4 et 4 bis.

Votre Commission a été saisie d'un certain nombre d'amendements relatifs à la taxe d'apprentissage, à ses modalités de recouvrement, à la répercussion de sa majoration sur certaines taxes parafiscales. Elle a estimé que ces problèmes relevaient plus spécialement de la compétence de la Commission des Finances.

Article 5.

Cet article prévoit la création d'un Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale chargé d'assurer le financement des conventions prévues à l'article 7.

L'exposé des motifs du projet de loi nous apprend que ce fonds se substitue à l'actuel Fonds de la Promotion sociale, qu'il sera rattaché au Premier Ministre, qu'il interviendra pour l'application de la politique coordonnée telle que doit la définir le Comité interministériel, enfin qu'il sera administré par un conseil de gestion sous la présidence d'une personnalité nommée par décret. Le Fonds,

nous est-il dit, doit être doté de ressources élevées, c'est-à-dire d'une dotation budgétaire au moins égale au produit de la taxe d'apprentissage versé au Trésor (c'est-à-dire actuellement environ 200 millions).

Votre Commission a estimé souhaitable que le Conseil National, créé par l'article 2 *bis*, seul organisme où se retrouveront des personnalités étrangères à l'administration, soit consulté sur les opérations — tout au moins sur leur orientation — de répartition, d'utilisation et d'attribution des crédits par le Fonds.

Article 7.

Votre Commission a été saisie d'un amendement tendant à insérer les mots : « et aux apprentis », après les mots : « aux jeunes ». Elle n'a pas cru nécessaire de modifier la rédaction de l'article, pensant que les apprentis étaient au premier chef des jeunes concernés par le texte. Elle souhaite simplement que cette assurance lui soit donnée en séance publique.

Article 8.

Il est prévu que les conventions détermineront notamment l'objet, la nature et la durée de la formation dispensée ainsi que les modalités de l'aide apportée par l'Etat et les modalités du contrôle contrepartie de cette aide.

L'énumération des quatre contrôles administratif, financier, technique et pédagogique a un peu inquiété les commissaires. Ces contrôles certes sont souhaitables mais à condition de ne pas être trop lourds et trop formalistes.

Articles 9 et 10.

Ces articles extrêmement importants prévoient que les travailleurs qui suivent des stages de formation professionnelle ou de promotion sociale placés sous le contrôle de l'Etat ou prévus par des dispositions législatives ou réglementaires ont droit à un ou des congés non rémunérés correspondant à la durée des stages.

Ces dispositions, dont nous nous félicitons, sont assez voisines de celles de la loi du 23 juillet 1957 accordant des congés non rémunérés aux travailleurs en vue de favoriser l'éducation ouvrière. Un décret en Conseil d'Etat précisera les modalités d'application,

étant entendu que ces congés sont assimilés à des périodes de travail en ce qui concerne la durée des congés payés, les droits éventuels aux allocations familiales et aux prestations de sécurité sociale.

Votre Commission a manifesté le désir que des amendements soient apportés à ces articles, afin que les travailleurs aient droit non seulement à des congés — notion qui évoque un arrêt d'activité assez prolongé — mais aussi à un aménagement d'horaires ou tout au moins à *des autorisations d'absence sans qu'il y ait motif à rupture du contrat de travail* pour être à même de suivre des cours. Prenons, en effet, le cas de cours du soir que désirerait suivre le salarié d'une entreprise qui fonctionne régulièrement ou accidentellement aux heures de ces cours. Il ne nous paraît pas rationnel que le salarié soit mis dans l'obligation de prendre un congé, alors que quelques heures de liberté lui suffiraient. Et ce problème ne nous semble pas pouvoir être réglé par le seul jeu des conventions, car il peut s'agir d'un ou deux salariés d'entreprises de faibles dimensions (citons par exemple le cas de vendeurs de magasins parisiens ouvrant une soirée par semaine qui désireraient suivre les cours du Conservatoire des Arts et Métiers).

Nous voudrions aussi par le jeu de ces amendements lancer l'amorce d'une réglementation — à la fois sur le plan juridique et dans le domaine des charges sociales — du « temps partiel » si souvent évoqué et qui nécessite la mise en place de mécanismes très particuliers.

Article 12.

Prenant acte de la création d'Instituts régionaux d'administration pour le recrutement et la formation de certains corps de fonctionnaires de la catégorie A remplissant des tâches d'administration générale, votre Commission a émis le souhait que les autres catégories d'agents de la fonction publique puissent aussi bénéficier d'aide pour leur formation en vue de leur recrutement ou pour leur promotion.

Article 15.

La situation des mères de famille qui peuvent et veulent se réinsérer dans la vie professionnelle après avoir élevé leurs enfants a été souvent évoquée devant notre Commission. La vie professionnelle féminine comporte, en général, trois époques : celle de la jeune fille ou de la jeune femme sans enfant, celle de la mère de famille dont le rendement et la présence sont parfois irréguliers à causes de ses charges et préoccupations, celle de la femme

un peu plus âgée libérée des soucis de la prime enfance. Cette dernière période est en général la meilleure tant sur le plan psychologique que sur le plan économique. Encore faut-il que la femme puisse retrouver une qualification qu'une inactivité professionnelle lui a souvent fait perdre. Aussi souhaitons-nous qu'une aide particulièrement efficace soit offerte à celles qui veulent retrouver une place sur le marché du travail. Nous nous rallions donc aux dispositions de l'article 15 qui prévoit que des allocations de conversion du Fonds National de l'Emploi pourront être attribuées à certaines mères de famille. Mais nous demandons :

1° Que ces allocations puissent être servies aux mères ayant élevé deux enfants, le chiffre 3 retenu par le texte nous paraissant trop élevé ;

2° Que la définition des femmes « ayant élevé » des enfants ne soit ni celle retenue pour l'octroi des allocations aux mères de famille (élever des enfants pendant 9 ans au moins jusqu'à l'âge de 16 ans), ni celle retenue dans le Code des Pensions civiles et militaires de retraite pour l'attribution des majorations. L'une ou l'autre aboutirait en fait à n'accorder ces aides qu'à des femmes déjà âgées. Il nous semble que ces allocations devraient pouvoir être versées aux femmes qui ont élevé deux enfants dont le dernier a atteint l'âge de cinq ans ;

3° Que les conditions d'âge pour l'admission dans les centres de F. P. A. soient assouplies, en particulier en ce qui concerne les femmes. En effet, l'âge normal d'admission dans ces centres est compris entre 17 et 35 ans et va, sous réserve d'autorisations exceptionnelles données sur le plan local, jusqu'à 45 ans, sauf en ce qui concerne les centres de F. P. A. du bâtiment (lettre circulaire M0 50/56 du 23 juillet 1956). Or, il est évident que c'est entre 35 et 45 ans que les mères de famille cherchent à se réinsérer dans le circuit de l'emploi.

*

* *

L'Assemblée Nationale, lorsqu'elle vota le texte du Gouvernement en y ajoutant quelques amendements, critiqua principalement trois points de cet important projet de loi :

1° L'indemnisation insuffisante des stagiaires de la F. P. A., ce qui ne favorise pas le recyclage ;

2° Les modalités et l'augmentation de la taxe d'apprentissage qui ne sont pas entièrement adaptées à l'économie actuelle ;

3° Le rôle de l'Etat dans la formation professionnelle.

Beaucoup d'orateurs ont craint que la loi entraîne le Gouvernement, malgré lui peut-être, vers l'étatisme. Ils se sont demandé si, compte tenu des lourdes responsabilités de l'Etat et de celles des Associations privées, on obtiendrait une harmonisation indispensable ou bien si la loi ne risquait pas de laisser subsister un gaspillage financier et humain.

Certains se sont demandé si la loi serait un satisfecit pré-électoral ou un moyen réel de contribuer à la formation des Français.

Les organisations syndicales accueillent avec intérêt la nouvelle loi. Toutefois, elles attendent de connaître les modalités d'application pour porter un jugement définitif. Sur certains points, elles désireraient obtenir des éclaircissements ou des précisions rédactionnelles.

Quant à nous, nous pensons que le projet de loi d'orientation et de programme répond à une évidente exigence nationale. Nous souhaitons que la promesse qu'il apporte soit tenue et se traduise concrètement par une véritable politique « d'éducation permanente » et par le développement tant de la valeur professionnelle que de la personnalité des jeunes et des adultes qui en bénéficieront.

Mais nous demandons que ne soit pas négligée la formation humaine de ces hommes et de ces femmes dont l'économie française a tant besoin.

La formation professionnelle a des finalités économiques certes, elle a aussi des finalités humaines et sociales auxquelles nous tenons par dessus-tout. Nous demandons au Gouvernement de ne pas oublier cet impératif. Nous ne voulons pas créer des robots, même économiquement parfaits. Nous avons la responsabilité de la conduite d'être humains ayant une famille, aimant leur cité, leur province, leurs pays. Cet aspect du problème ne peut rester méconnu.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Affaires sociales donne un avis favorable au projet de loi mais en vous demandant d'adopter les amendements ci-après.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Après les mots :

...le progrès économique et social.

insérer le membre de phrase suivant :

... Ses finalités sont à la fois économique, humaine et sociale.

Amendement : Remplacer les mots :

... les organisations professionnelles et syndicales...

par les mots :

... les organisations professionnelles, syndicales et familiales...

Art. 2.

Amendement : Compléter ainsi le 2° de cet article :

... dans les domaines visés au 1° ci-dessus.

Amendement : Remplacer les mots :

... aux organisations professionnelles et syndicales...

par les mots :

... aux organisations professionnelles, syndicales et familiales...

Art. 2 bis (nouveau).

Amendement : Au deuxième alinéa, après les mots :

... syndicales intéressées.

ajouter les mots :

... ainsi que des établissements publics visés à l'article 7.

Art. 5.

Amendement : Ajouter un troisième alinéa ainsi conçu :

Le Conseil National visé à l'article 2 *bis* sera consulté sur les opérations du Fonds relatives à la répartition, à l'utilisation et à l'attribution des crédits.

Art. 9.

Amendement : Après le premier alinéa, ajouter un nouvel alinéa, ainsi conçu :

De même, les travailleurs qui suivent des cours de formation ou de promotion placés sous le contrôle de l'Etat et prévus par des dispositions législatives ou réglementaires ont droit à des autorisations d'absence leur permettant d'assister régulièrement à ces cours.

Amendement : Rédiger ainsi les neuf derniers alinéas de l'article :

Le bénéficiaire du congé *ou de l'autorisation d'absence* demandé est de droit, sauf dans le cas où l'employeur estime, après avis du comité d'entreprise ou, s'il n'en existe pas, des délégués du personnel, que cette absence pourrait avoir des conséquences préjudiciables à la production et à la marche de l'entreprise. En cas de différend, l'inspecteur du travail contrôlant l'entreprise peut être saisi par l'une des parties et peut être pris pour arbitre.

Ce congé *ou cette autorisation d'absence* n'ouvre pas droit à rémunération.

La durée de ce congé *ou de cette autorisation d'absence* ne peut être imputée sur la durée du congé payé annuel. Ce congé *ou cette autorisation d'absence* est assimilé à une période de travail pour la détermination des droits des intéressés en matière de congé payé annuel. La même assimilation s'applique à l'égard des droits que le salarié tient de son ancienneté dans l'entreprise.

Les conventions prévues à l'article 7 ci-dessus peuvent comporter des dispositions particulières assurant l'indemnisation des bénéficiaires desdits congés *ou autorisations d'absence* ou de travailleurs indépendants.

Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article ; il fixe notamment :

1° Les règles selon lesquelles est déterminé, par établissement et par catégorie professionnelle, le nombre maximum de travailleurs susceptibles de bénéficier au cours d'une année de ce congé *ou des autorisations d'absence* ;

2° Les conditions et les délais de présentation de la demande à l'employeur en fonction de la durée de la formation ainsi que les délais de réponse motivée de l'employeur ;

3° Les conditions dans lesquelles l'employeur peut, le cas échéant, différer le congé *ou l'autorisation d'absence* en raison des nécessités propres de son entreprise ou de son exploitation ;

4° Les règles selon lesquelles est déterminé pour un travailleurs le nombre maximum et la périodicité des congés *ou des autorisations d'absence* auxquels il peut prétendre au titre de la présente loi.

Art. 10.

Amendement : Après les mots :

... qui bénéficient d'un congé...

ajouter les mots :

... ou d'autorisations d'absence...

Art. 15.

Amendement : Remplacer les mots :

... aux femmes ayant élevé trois enfants...

par les mots :

... aux femmes ayant élevé deux enfants...