

les rapports

N° 004970-01

novembre 2006

L'identification des compétences et des besoins de compétences au ministère de l'Équipement

Rapport final du groupe de travail n° 1
« Etude des inventaires des compétences existantes,
identification du besoin de formation de compétences. »



CONSEIL GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES
INSPECTION GÉNÉRALE DES ORGANISMES SCIENTIFIQUES ET TECHNIQUES

Rapport n° 004970-01

L'identification des compétences et des besoins de compétences au ministère de l'Équipement

Rapport final du groupe de travail n° 1
« Etude des inventaires des compétences existantes,
identification du besoin de formation de compétences. »

Rapport établi par
le groupe de travail présidé par
Jean DENEGRE

Novembre 2006

Destinataire
Le Ministre des Transports, de l'Equipement, du Tourisme et de la Mer

Sommaire

Résumé.....	5
Introduction.....	7
1. État des lieux relatifs aux inventaires de compétences.....	9
1.1. La gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et compétences (GPEEC).....	9
1.2. Comités de domaines.....	11
1.3. Clubs métiers et réseaux.....	13
1.4. Écoles de l'Équipement, CIFP et formation continue.....	15
1.5. Comités de normalisation.....	17
1.6. Associations professionnelles d'urbanistes.....	19
1.7. Conclusion sur l'état des lieux des inventaires de compétences.....	20
2. État des lieux relatif à l'évaluation des besoins de compétences.....	21
2.1. Comités de domaine et évaluation des besoins de compétences.....	21
2.2. Le cas particulier du domaine des systèmes d'information.....	21
2.3. Un inventaire des postes inopiné : la procédure de "pré-positionnement".....	22
2.4. Des pistes d'évolution ouvertes par la prospective ?.....	23
3. Discussion et recommandations.....	25
3.1. synthèse des dispositifs actuels de gestion des compétences : trois « sous-systèmes » en synergie mais avec des logiques différentes.....	25
3.2. recommandations relatives aux comités de domaines.....	28
3.3. Recommandations relatives aux clubs « métiers » et réseaux d'échanges d'expérience..	30
3.4. Recommandations relatives à la fonction GPEEC assurée par la DGPA.....	32
4. Conclusion.....	35
Annexes :.....	37
1. Projet de fiche d'emploi-type du Répertoire ministériel des métiers (RMM).....	39
2. Cadre de fiche type du Répertoire interministériel des métiers (Rime).....	41
3. Illustration d'un mode de gestion participatif pour une typologie des emplois.....	43
4. Adaptation du fonctionnement des comités de domaine à des flux plus importants.....	45
5. Thèmes des comités de normalisation auxquels participait le MTETM en février 2004.....	47
6. Cartographie des métiers et des compétences (extrait du guide DGPA/RCF).....	49
7. Réponse "formation" dans l'amélioration des compétences (extrait du guide de référence de la formation).....	51

Résumé

La transformation importante que connaît actuellement le ministère de l'Équipement donne une acuité particulière à la gestion des compétences de ses personnels et à leur renouvellement.

Cette observation est confirmée par les constatations faites, durant l'année 2006, par les missions d'inspections générales territoriales (MIGT), qui citent la gestion des compétences et la formation comme un des principaux points sensibles dans les services.

Une bonne gestion des compétences presuppose d'avoir une bonne connaissance à la fois de l'état des compétences disponibles et de l'état des besoins en compétences nouvelles ou à renouveler.

C'est pourquoi un groupe de travail a été mis en place au sein de l'Inspection générale des organismes scientifiques et techniques (Igost), chargé d'évaluer l'efficacité des outils d'analyse du ministère pour ces deux volets et de proposer, le cas échéant, des mesures d'amélioration.

Le dispositif central de gestion des compétences est celui mis en oeuvre par la DGPA, sous le terme global de *gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et compétences (GPEEC)* et doté d'un système d'information en cours de développement.

Autour de cet ensemble, le groupe de travail a dénombré cinq types principaux de dispositifs susceptibles de l'alimenter en permanence. Ce sont :

- les comités de domaines
- les réseaux et clubs métiers
- le dispositif de formation continue
- les comités et groupes de normalisation
- les associations professionnelles d'urbanisme.

Le groupe de travail a procédé à une analyse de ces dispositifs, tant pour l'inventaire des compétences existantes que pour l'évaluation des besoins nouveaux. Il en a déduit les recommandations suivantes, qui portent principalement sur les deux premiers dispositifs ainsi que sur certains aspects de la GPEEC elle-même :

Recommandations pour les comités de domaines :

1. Rendre obligatoire que certains actes techniques ne soient valables que s'ils sont effectués ou cautionnés par un spécialiste ou un expert. La définition des actes techniques à ainsi réservé, devrait se faire en donnant aux comités de domaines actuels une responsabilité de proposition majeure.
2. Impliquer les directeurs de programme dans les comités de domaines, en affichant explicitement les programmes Lolf qui sont concernés par chaque comité de domaine, en organisant, pour chaque comité de domaine, une réunion annuelle de concertation avec les directeurs de programme concernés, enfin en sensibilisant l'ensemble de l'encadrement.
3. Élargir le champ des catégories d'agents éligibles à l'évaluation, en prenant en compte la catégorie de "généraliste par domaine" et en étudiant la possibilité d'étendre le dispositif d'évaluation aux agents de catégorie B.
4. Prévoir l'adaptation ultérieure du fonctionnement des comités à des flux plus importants.

Recommandations pour les clubs métiers et réseaux :

5. Faire une circulaire donnant légitimité au réseau de clubs et encourageant les agents à les utiliser dans une démarche de progrès.
6. Organiser le réseau de clubs en deux niveaux (local et central) et fixer clairement, pour chacun des niveaux, les responsabilités d'homologation (ou d'initiative) et de financement, ainsi que les pratiques en matière d'échange d'informations dans les deux sens.

Recommandations pour le dispositif de GPEEC proprement dit :

7. En matière de prévision des besoins, confier le traitement des données à la DGPA, confier aux comités de domaine une fonction de regard externe et de proposition d'amélioration,
8. En matière de typologie des emplois : mettre en œuvre une gestion simplifiée et sur un mode participatif, à l'instar du dictionnaire « Wikipedia » sur internet. La fonction de modérateur pourrait être confiée au Cedip.
9. En matière de gestion des postes : réexaminer le volet « gestion des postes » de l'application RéHucit afin d'en faire un véritable outil de prévision et renforcer son niveau de priorité.
10. En matière de gestion des compétences : rattacher à ce volet, selon des modalités à définir, les données numérisées existant dans la base de données Sirènes constituée par les comités de domaines pour les spécialistes et experts.

Introduction

La transformation importante que connaît actuellement le ministère de l'Équipement donne une acuité particulière à la gestion des compétences de ses personnels et à leur formation. Cela est notamment dû au fait qu'un grand nombre d'agents vont être conduits à changer de métier à la suite des réorganisations qui ont été décidées.

Cet état de fait est confirmé par les constatations faites, durant l'année 2006, par les missions d'inspections générales territoriales (MIGT), qui citent la gestion des compétences et la formation comme un des principaux points sensibles dans les services.

Une première composante d'une bonne gestion des compétences est d'avoir une bonne connaissance de la situation sous un double aspect, la connaissance des compétences disponibles et celle des compétences nécessaires.

Un groupe de travail a été mis en place au sein de l'Inspection générale des organismes scientifiques et techniques (Igost) pour évaluer l'efficacité des outils d'analyse du ministère pour ces deux volets et pour proposer, le cas échéant, des mesures d'amélioration.

Ce groupe était constitué par :

J. Denègre,	CGPC/Igost	coordonnateur
H. Barbier,	CGPC/MIGT 1	
G. Baudouin,	CGPC/S1	
J.-P. Bourgoin	CGPC/MIGT 10	
J.-J. Bryas,	CGPC/S3	
J.-C. Diquet,	CGPC/S1	
J. Durand,	CGPC/MIGT 5	
A. Lauer,	chef de l'Igost	
Y. Trempat,	CGPC/S3	
N. Zeisser,	CGPC/S4	

Experts associés aux travaux du groupe :

C. Bordères	Cedip
V. Lacour	SG/DEI/SDAI

Le présent rapport expose les investigations du groupe de travail et les recommandations qu'il en déduit.

La manière de réduire l'écart entre le besoin de compétence et la compétence disponible ne fait pas partie du sujet de ce rapport-ci mais fait l'objet d'investigations par ailleurs.

Déroulement des travaux

Le groupe a tenu 9 réunions (7 septembre, 4 novembre, 7 décembre 2005, 17 janvier, 19 avril, 17 mai, 21 juin, 7 septembre, 23 octobre 2006) et conduit un certain nombre d'entretiens et d'enquêtes (SG – mission Lacour - DGPA/GBF, /DP, /RCF, /SIPA, DGUHC, Cedip, Drast, etc.)

Sa première tâche a été d'articuler sa démarche avec la mission confiée par le SG à V. Lacour, qui porte sur les compétences les plus "menacées" pour le ministère et sur les actions à entreprendre à court terme. La deuxième tâche du groupe a porté sur l'identification des dispositifs d'inventaire des compétences et des besoins, puis sur l'analyse de ceux-ci. A partir de cette analyse, il a élaboré un certain nombre de recommandations.

1. ETAT DES LIEUX RELATIF AUX INVENTAIRES DE COMPÉTENCES

En matière de gestion des compétences, le dispositif central est celui mis en oeuvre par la DGPA, sous le terme global de *gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et compétences (GPEEC)*. Ce dispositif doit trouver sa traduction informatique dans le projet de système d'information ReHucit (Ressources Humaines Complètes, Informatisées et Territorialisées) en cours de développement.

En dehors du dispositif de GPEEC, le groupe a dénombré cinq types de dispositifs d'inventaires de compétences qui permettent au ministère, soit d'identifier (et parfois de valider) les compétences présentes au sein de ses effectifs, soit de les développer ou de les compléter par des actions de formation, dont la trace donne également une information sur les compétences acquises. Les cinq types de dispositifs peuvent donc être qualifiés aussi d'indicateurs de compétences dont ils assurent également le suivi dans le temps. Ce sont :

- les comités de domaines,
- les réseaux et clubs métiers,
- les écoles et les CIFP,
- les comités et groupes de normalisation,
- les associations professionnelles d'urbanisme.

Il existe certainement d'autres dispositifs d'identification des compétences, mais sans doute moins formalisés, et donc moins visibles. Considérons donc le présent inventaire comme une première approche des dispositifs existants, qui sont décrits rapidement après un rappel du dispositif central de GPEEC.

1.1. LA GESTION PRÉVISIONNELLE DES EFFECTIFS, EMPLOIS ET COMPÉTENCES (GPEEC)

1.1.1. Terminologie

Le sigle GPEEC qui désigne la composante prévisionnelle de la GRH au sein de la DGPA a pris récemment la succession de GPEC. GPEC voulait dire "gestion prévisionnelle des emplois et compétences". Deux premiers mots clés apparaissent ainsi :

- emploi,
- compétence.

Leur utilisation dans le titre traduit bien entendu une intention de priorité.

Dans le sigle actuel, le "E" supplémentaire veut dire "effectifs". Le mot "effectif", dans le sens le plus courant (l'effectif du ministère par exemple) veut dire le nombre des "agents". Mais on parle aussi "d'effectifs autorisés" et, à ce moment, cela veut dire le nombre des "postes". Pour éviter toute ambiguïté, nous n'utiliserons pas beaucoup le terme "effectif" dans la suite du rapport et nous préférerons parler du système de gestion des "agents" ou du système de gestion des "postes", selon le cas.

Faisons maintenant le lien entre les quatre mots-clés qui seront largement employés par la suite :

- agent,
- poste,
- emploi,
- compétence.

Nous considérons que le sens des mots "agent" et "poste" est suffisamment clair et nous ne les commenterons donc pas plus.

Le mot "emploi" peut s'associer aux deux concepts précédents. Par rapport à notre problématique de prévisions on peut considérer qu'un "poste" a une parenté avec "une offre d'emploi" et qu'un "agent" a une parenté avec "une demande d'emploi". Il y a emploi effectif lorsque les deux se rencontrent. L'emploi est le travail qu'un agent fait dans un poste¹. Une typologie des emplois permet de caractériser très largement un poste (il reste à préciser le lieu géographique, éventuellement le niveau de rémunération,...) et permet aussi de contribuer à caractériser un agent (quels emplois il a exercé, quels emplois il est capable d'exercer). Ceci a conduit à la définition d'**emploi-type** :

- défini comme un *ensemble de situations de travail présentant des contenus d'activités identiques ou similaires, suffisamment homogènes pour être occupés par un même individu (Cereq 1974)* ;
- décrit par les missions, les activités et les principales compétences communes à un ensemble de postes ayant dans différents services des appellations proches.

La notion de "compétence" est plus problématique et le vocable peut recevoir deux interprétations distinctes. L'acception courante de compétence est l'aptitude à faire quelque chose. Ce quelque chose pourrait par exemple être exercer un emploi. Les mots compétence et emploi se répondent ainsi en quelque sorte à même niveau.

Cependant dans des contextes plus sophistiqués, on peut considérer qu'un emploi nécessite, pour être bien tenu, la mobilisation de plusieurs compétences qui s'apparentent alors, d'une certaine manière, à une décomposition de l'emploi à un niveau plus fin.

(On dira par exemple que pour être apte à exercer l'emploi de responsabilité d'observatoire régional de sécurité routière, il faut avoir les compétences suivantes :

- capacité à mobiliser et exploiter les outils d'analyse de sécurité routière,
- capacité d'animation de réseaux,
- capacité à communiquer,
- capacité à travailler en interministériel,.....

Une gestion des compétences, dans cette seconde acception, nécessite alors qu'il y ait une typologie des compétences et interconnexion entre typologie des emplois et typologie des compétences.

Dans les actions élémentaires menées dans le ministère sous le titre "gestion des compétences" on retrouve tantôt l'une des logiques, tantôt l'autre.

1.1.2. La gestion des compétences au sein de la démarche de GPEEC

Entamée dès la fin des années 1990 et concrétisée dans un premier temps par la définition d'un plan GPEC 2002-2004 (Plan de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences) qui en précisait les grandes orientations, la démarche de gestion des compétences nécessite une clarification des missions, des activités, des résultats attendus, des compétences et des ressources nécessaires.

Elle s'appuie notamment sur une bonne connaissance des emplois pour une situation présente mais aussi et surtout avec une vision prospective des évolutions perceptibles et envisageables et conduit principalement à définir des « *emploi-types* » actuels ou futurs.

Dans le cadre des chantiers de modernisation, le ministère a lancé en 2004 auprès de l'ensemble des directions d'administration centrales un chantier « *Compétences métiers* » qui devait permettre

1 Dans le projet ReHucit, le concept "emploi" est défini par la phrase suivante : "un emploi correspond à un ensemble de tâches, de fonctions, de responsabilités relatives à un travail effectué"

d'apporter « une vision claire et maîtrisée de l'évolution de nos emplois dans les prochaines années » avec pour objectif de réaliser pour chaque programme Lolf un travail de recensement et de prospection concernant les emplois types en disparition, maintenus ou nouveaux.

Ce travail, entamé par quelques directions de programme (notamment DGUHC et DGR) qui ont commencé à produire des fiches métiers, doit être complété et développé dans le courant 2006-2007 pour les autres domaines d'activité du ministère sous la coordination de DGPA/EB/GBF3 avec pour objectifs de fournir des éléments permettant :

- de disposer d'un éclairage sur l'avenir et la lisibilité des parcours professionnels.
- d'apporter des éléments sur les leviers à mettre en oeuvre pour le développement des compétences (organisation du travail, recrutement, professionnalisation, gestion des carrières)
- de déterminer des éléments de gestion et de répartition prévisionnelle des emplois.
- de compléter à terme le **Répertoire Ministériel des Métiers** (RMM).

Parallèlement, le ministère de la Fonction Publique a lancé la démarche **Rime** (Répertoire Interministériel des Métiers) afin de « *rendre plus lisibles les emplois de l'État et les compétences associées* » à travers une approche par grandes fonctions de l'État avec pour objectif d'identifier, pour chaque domaine fonctionnel (ensemble homogène de fonctions concourant à la même finalité), les emplois référence (types d'emplois nécessaires à la réalisations de ces fonctions) correspondants.

L'objectif du Rime n'est pas de se substituer aux répertoires ministériels plus détaillés mais d'assurer une cohérence et un partage des mêmes concepts. Une première version du Rime a été publiée le 23/06/2006 (disponible sur le site du ministère de la fonction publique)

La démarche du ministère autour de la définition d'emplois types s'inscrit d'une façon globale dans ce cadre et conduira à terme en cohérence avec la démarche Rime à la définition d'un Répertoire Ministériel des Métiers (ou des emplois types), qui devrait permettre une gestion plus efficace des personnels du ministère.

Cette démarche est donc plutôt orientée vers une gestion des emplois-types que vers une gestion des compétences proprement dite.

1.2. COMITÉS DE DOMAINES

Buts du dispositif (note DPSM du 9 juin 2004) :

- Évaluer les compétences techniques des agents du ministère de l'équipement ou du ministère de l'environnement, qui sollicitent la qualification de spécialiste ou d'expert.
- Éclairer la DPSM et les agents sur les parcours professionnels et les projets individuels de formation, afin de construire des carrières valorisantes [...].
- Conseiller la DPSM sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences [...] en relation avec les travaux des ateliers du réseau scientifique et technique.

Source de l'information : DPSM Mission du développement des compétences et des qualifications

Nombre : 9

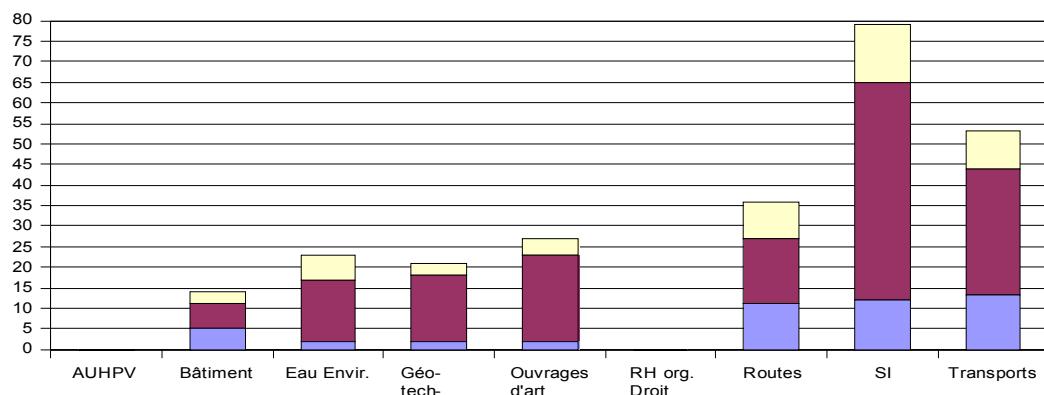
Principales compétences couvertes :

(les chiffres ci-dessous sont donnés à la date du 1^{er} juin 2005)

Domaine de compétence	Experts	Spécialistes	Non traités
Aménagement, urbanisme, habitat, politique de la ville	0	0	0
Bâtiment	5	6	14
Eau, environnement, risques	2	15	23
Géotechnique	2	16	21
Ouvrages d'art	2	21	27
Ressources humaines, organisation et fonctions juridiques	0	0	0
Routes	11	16	36
Systèmes d'information	12	53	79
Transports et sécurité	13	31	54
Total	47	158	25

█ Non qualifiés
█ Spécialistes
█ Experts

Agents qualifiés par comité de domaine au 1er juin 2005



Remarque : les personnels recensés par les comités de domaines font tous partie du RST, à quelques exceptions près.

Diagnostic porté par le groupe : le dispositif des comités de domaines comporte une contrainte forte, celle d'être tributaire du volontariat des agents désirant être évalués. En effet, ce volontariat est parfois (ou souvent) lié à des questions de carrière ou même d'avancement et l'échantillonnage obtenu est donc affecté d'un certain biais. (Toutefois ce biais est variable suivant les domaines et, de plus, il semble diminuer au fil des mois, la motivation des candidats prenant un caractère plus "professionnel" et désintéressé). Un inconvénient corollaire est l'impossibilité, par construction, de dresser un inventaire exhaustif des experts et spécialistes du ministère, même au bout de plusieurs années. Ceci d'autant plus que le nombre de candidatures semble diminuer au fil des mois.

Le groupe identifie également un relatif manque d'implication des directeurs de programme (et plus généralement des responsables hiérarchiques) pour inciter leurs agents à être candidats à l'évaluation. De plus, le champ couvert par les comités de domaines est ressenti comme trop limité en termes de catégories de personnel : d'une part, certains présidents de comités de domaines manifestent un intérêt pour le profil de "généraliste" d'une discipline, à côté du profil d'expert et de spécialiste. D'autre part, certains personnels de catégorie B sont de plus en plus nombreux à demander à être évalués.

Ceci milite pour un renforcement du dispositif, en essayant d'améliorer son fonctionnement.

1.3. CLUBS MÉTIERS ET RÉSEAUX

But du dispositif : concertation le plus souvent spontanée entre agents du ministère ayant des préoccupations communes, en termes d'échanges d'informations "métiers", de partage d'expériences, de résolution de problèmes, d'innovation, d'apprentissage en commun, de repérage de personnes ressources, etc..

Leur origine résulte souvent d'une initiative locale, quelquefois ancienne et qui perdure malgré la mobilité géographique des cadres. Il existe également des exemples de clubs métiers créés à l'initiative de l'administration (ex. : clubs "constructions publiques", clubs de concepteurs routiers).

Sources de l'information : Cedip Montpellier (fiche n° 32 intitulée "Les clubs et réseaux du ministère : un appui pour le changement" datée d'avril 2005 et qui s'appuie, entre autres, sur une étude de la Drast datant de 2003) et enquête auprès des CIFP réalisée en novembre 2005 par le groupe de travail.

Description sommaire

Le Cedip propose une classification des clubs et réseaux en trois catégories principales :

- Les clubs orientés vers la maîtrise de l'usage d'un outil (ex. utilisateurs de MapInfo).
- Les clubs organisés autour de l'échange sur les pratiques professionnelles (identification des "bonnes pratiques" ex. Animateurs sécurité prévention).
- Les clubs qui, outre le partage d'expériences, visent à constituer des relais territoriaux facilitant la mise en oeuvre des politiques nationales et la transmission des informations (ex. Secrétaires généraux, chefs de service "Habitat").

Ces dispositifs se révèlent très utiles dans le cas des métiers à effectifs peu nombreux qui trouvent ainsi un moyen de rompre leur isolement relatif.

Le regroupement en réseaux se justifie surtout par les enjeux des sujets traités. Le Cedip observe que les réseaux sont surtout nationaux et organisés verticalement (regroupement des animateurs des clubs interrégionaux), ce qui assure une cohérence des actions considérées comme stratégiques.

Remarque : les clubs métiers sont en général des dispositifs relativement informels, mais on observe chez certains une tendance à s'organiser de manière plus structurée, par ex. avec une charte de fonctionnement. Dans le cas de l'inter-région Bretagne-Pays de la Loire, sous l'impulsion du CIFP, plusieurs réseaux se sont dotés de chartes de fonctionnement qui prévoient :

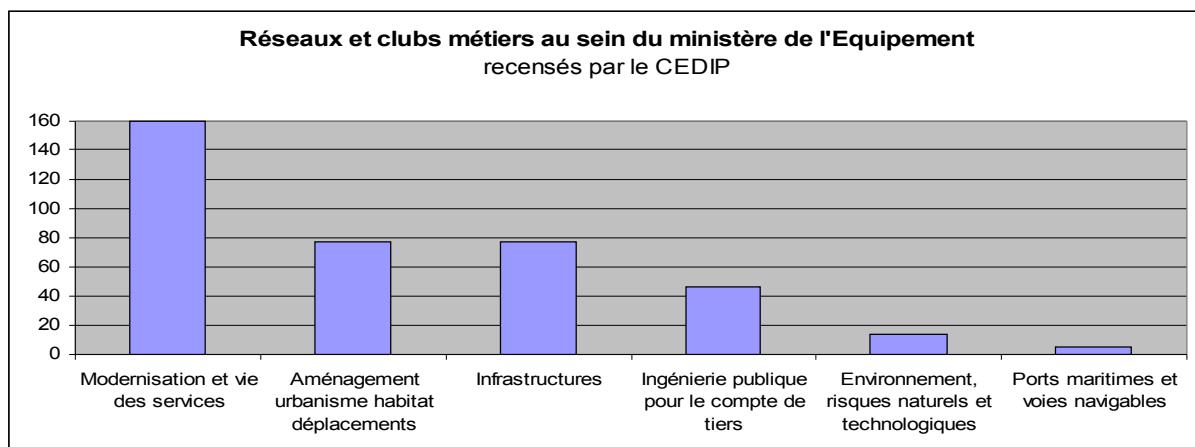
- un pilotage clairement identifié,
- un programme de travail annuel ou pluriannuel,
- un bilan annuel,
- une communication des travaux.

Nombre : 379 réseaux et clubs recensés.

Effectif estimé : si on compte en moyenne 10 agents par réseau ou club, cela représente près de 4000 personnes (mais il y a évidemment des doubles comptes). Une fourchette probable pourrait se situer entre 2000 et 3000.

Principales compétences couvertes

Domaines de compétence	Nbre réseaux	Nbre d'agents
Modernisation et vie des services	160	1600 ?
Aménagement urbanisme habitat déplacements (AUHD)	77	770 ?
Infrastructures	77	770 ?
Ingénierie publique pour le compte de tiers	46	460 ?
Environnement, risques naturels et technologiques	14	140 ?
Ports maritimes et voies navigables	5	50 ?
Total	379	3790 ?



Diagnostic porté par le groupe :

Le groupe de travail fait largement siens les diagnostics déjà portés par le Cédip et les CIFP consultés lors de l'enquête : bien pilotés, les clubs métiers et les réseaux constituent une forme intéressante de capitalisation, de diffusion des savoirs et ils participent à la modernisation du ministère et au développement des compétences.

L'étude du Cédip révèle toutefois une très grande hétérogénéité de l'organisation (avec sans doute aussi des résultats inégaux). L'étude de la Drast souligne, en particulier, que *la majorité des clubs ne produit encore ni documents de capitalisation, ni documents de retour d'expérience*. La plupart des clubs sont *pauvres en contenus et leurs productions et créations ne sont pas suffisamment visibles au sein du ministère*. La même étude relève que les TIC autres que la messagerie électronique sont peu utilisées dans les réseaux, le mode de collaboration privilégié demeurant la réunion.

Des propositions d'amélioration seront décrites au chapitre 3.3.

1.4. ECOLES DE L'Équipement , CIFP ET FORMATION CONTINUE

On mentionne ici les écoles de l'Équipement et les CIFP en tant que dispensateurs de formation initiale et continue, qui sont par définition des dispositifs d'acquisition de compétences et dont les actions sont sanctionnées par des *indicateurs* spécifiques (diplômes, certificats, attestations, cursus, etc.). A ce titre, ils participent donc au suivi de l'évolution des compétences au sein du ministère.

On n'évoquera que pour mémoire la formation initiale, dont les éléments constituent par hypothèse la base du profil de compétences de chaque agent au commencement de sa carrière, et sont généralement très bien définis et connus.

Pour la formation continue, la situation est plus complexe, en particulier du fait que le dispositif fait appel à d'autres organismes extérieurs au ministère et surtout fait l'objet d'une planification et d'une évaluation redéfinies chaque année par les maîtres d'ouvrage.

1.4.1. Les écoles de l'Équipement

Au contraire de la formation initiale, dont le cahier des charges est défini par le ministère ou ses établissements publics sous tutelle (cas de Météo-France et de l'IGN), la formation continue est proposée par les écoles de l'Équipement sous forme de modules ou de cycles et c'est la DGPA qui sélectionne, au sein de cette offre, les produits adaptés aux besoins du ministère. Cette situation résulte du fait que la formation continue possède, par définition, beaucoup de degrés de liberté (notamment celui du volontariat) et que la "clientèle" de la formation continue dispensée par les écoles s'étend largement au-delà du périmètre du ministère (collectivités territoriales, entreprises, etc.).

C'est donc plutôt l'organisation de la formation continue par le ministère qui doit être analysée pour rendre compte de son apport à l'inventaire des compétences – et non l'activité spécifique des écoles.

1.4.2. Le rôle des CIFP

Les CIFP sont des services déconcentrés du ministère avec deux donneurs d'ordres :

- la DGPA pour l'activité à commande centrale avec des moyens spécifiques définis pour chaque action : recrutement, formation initiale et formation continue;
- le conseil de perfectionnement pour l'activité régionale ou interrégionale avec une dotation forfaitaire dépendant essentiellement du nombre d'agents affectés dans les services déconcentrés de sa zone d'action.

Les moyens en effectifs et en fonctionnement sont arrêtés (avant la réforme Lolf) par la DGPA. Depuis la mise en oeuvre de la Lolf, les CIFP sont rattachés au DRE de leur siège comme les autres services déconcentrés. La gestion par programme complique la gestion financière des CIFP, à la différence des écoles qui sont rattachées au seul programme « stratégie ».

Les CIFP sont surtout connus pour les stages de formation continue organisés pour les agents de leur zone d'action.

La situation est en fait un peu plus complexe. Les CIFP sont chargés des missions suivantes :

- Organisation de recrutements et de concours de promotion d'agents en gestion déconcentrée et/ou assistance des services départementaux de formation : recrutement des agents d'exploitation, promotion à Chef d'équipe, TSE et SASD y compris la professionnalisation des correcteurs et examinateurs.
- Préparation aux examens et concours, (préparations par correspondance, sur site et examens blancs).
- Formation initiale pour quelques corps de catégorie C et B ; essentiellement en appui des DDE pour les catégorie C d'exploitation, au sein du CIFP pour les dessinateurs et adjoints administratifs et en partage avec les écoles pour deux corps de catégorie B : les contrôleurs de travaux (routes, navigation et phares et balises) et les contrôleurs de transports terrestres. En outre les CIFP mettent en oeuvre plusieurs formation « prise de poste » spécifiques qu'on peut rattacher à la catégorie des formations initiales.

- Formation continue :
 - d'initiative centrale, sur des thèmes arrêtés par les DAC, et avec des cahiers des charges imposés (les CIFP sont maîtres d'œuvre d'une commande centrale) ;
 - d'initiative régionale sur proposition du conseil de perfectionnement de chaque CIFP, ils sont alors chargés de préparer le cahier des charges et la mise en œuvre de la formation.
- Conseil en ingénierie pédagogique auprès des services déconcentrés. A ce titre ils conseillent les DDE dans la préparation de plans de formation ou la mise en œuvre d'une formation déconcentrée.

1.4.3. Le dispositif de formation continue au ministère de l'Équipement

L'application de la Lolf vient de modifier significativement le dispositif de formation continue en donnant aux directions de programme la maîtrise d'ouvrage qui était dévolue jusqu'ici à la DPSM. Les acteurs principaux sont donc les suivants :

- Les DAC au titre de directions de programme : elles constituent les maîtres d'ouvrage de la formation continue (prise de poste et perfectionnement) dans leurs domaines respectifs de compétences. Parmi elles, la DGPA conserve la maîtrise d'ouvrage des formations à caractère support et transversal (y compris post-recrutement), non spécifiques d'un domaine métier, et des formations relevant du programme CPPE² (en particulier : informatique, géomatique, budget, comptabilité, documentation; action sociale etc.).
- Le réseau de formation du ministère (CIFP, CFP de Brest, écoles, Cedip, Ge-Cidam³, cellules formation des services) : il a pour vocation de répondre aux besoins en compétences exprimés par les directions de programme en produisant les dispositifs de formation adaptés.
- Les directeurs régionaux de l'Équipement en tant que responsables des BOP et les différents chefs de service : ils sont responsables de l'évolution des compétences et de la production de formation pour leur propre service.
- la sous-direction Recrutement-concours-formation, au sein du Service du Personnel de la DGPA : elle élabore, définit et anime la politique de formation en liaison avec les directions de programme. A ce titre elle assure le pilotage du réseau formation.

A noter qu'il s'y ajoute une instance interrégionale de coordination et de mise en synergie des projets régionaux, afin de traiter les besoins communs qui ne manqueront pas d'émerger entre les différentes régions d'une même interrégion. Elle est composée des DRE, des DDE et autres chefs de services de l'interrégion, et présidée par une personnalité (DRE ou coordonnateur MIGT).

L'ensemble du processus de formation continue est supposé avoir une périodicité annuelle. Il s'articule en 6 étapes principales :

A1 – des missions à l'expression d'une politique de développement des compétences (pour chaque direction de programme) : établissement d'une collection de fiches-projets définissant, pour chaque objectif de chaque mission, une commande succincte de formation. Ceci est censé alimenter également la réflexion stratégique et la gestion prévisionnelle des compétences.

A2 – d'une politique de formation des directions de programme à une politique nationale de formation du ministère et à un programme annuel de formation : il s'agit de structurer l'ensemble des actions, de trouver des synergies et des objectifs communs, et d'établir un ordre de priorité par arbitrage ministériel. Le programme annuel de formation est validé dans un cadre paritaire par la Commission nationale de la formation professionnelle (CNFP⁴).

2 CPPE : Conduite et pilotage des politiques d'équipement

3 Ge-Cidam : groupe des écoles - centre d'instruction et de documentation des affaires maritimes à Bordeaux

4 composition : représentants des directions de programme, des services déconcentrés, des CIFP, des cellules formation, représentants du personnel.

A3 – d'une politique nationale de formation à la conception de projets de formation et à leur répartition dans le réseau de formation. Les directions de programme et le réseau de formation collaborent pour décliner le programme national en projets de formation (cahiers des charges).

A4 – de la conception des projets de formation à la réalisation de sessions de formation : ces sessions sont planifiées et réalisées, et elles font l'objet d'une évaluation "à chaud" par la maîtrise d'œuvre et d'un bilan pratique, adressés aux directions de programme et à RCF.

A5 – de la réalisation des sessions de formation à l'évaluation du gain en compétences et en efficacité : il s'agit cette fois d'une évaluation "à froid", globale au niveau de chaque direction de programme, suivant un processus restant à déterminer, ou lors des entretiens d'évaluation des agents qui pourront s'exprimer sur leur ressenti en termes d'efficacité de la formation et d'adéquation à leurs besoins.

A6 – bilan annuel des actions nationales. Ce bilan inclut des éléments statistiques (utilisables en particulier dans le contexte de la Lolf) ainsi qu'un compte rendu à destination de chaque direction de programme.

A noter que l'étape A1 prévoit de définir et mettre à jour les référentiels compétences et métiers, et de mesurer l'écart entre les référentiels compétences et la réalité terrain.

On trouvera en annexe 6 une cartographie des métiers et des compétences, présentés en termes d'évolution, et en annexe 7 un schéma de la "réponse formation" dans l'amélioration des compétences (les autres réponses étant mentionnées, dans le cadre GPEEC comme étant le recrutement, la gestion des carrières, l'organisation du travail et la gestion des connaissances).

Conclusion partielle. Vu sous l'angle de la préoccupation du groupe de travail, le dispositif de formation continue nous paraît appeler les commentaires suivants :

- Il s'agit bien d'une mesure annuelle de l'écart entre les référentiels compétences et la réalité terrain, telle que les services la perçoivent, et à ce titre c'est un enseignement précieux. Le programme annuel de formation se trouve ainsi constituer une sorte de "photographie instantanée" des besoins en compétences, exprimés par les services.
- Cela pose en même temps la question de la mesure de son efficacité (jusqu'à quel point est-on assuré que l'objectif de la formation continue a été atteint et que les compétences ont été obtenues ?) et de sa traçabilité (l'ensemble des modules de formation suivis est-il enregistré dans le dossier de chaque agent ?).
- Cela pose enfin la question des orientations à long terme qui devraient être définies et appliquées par les directions de programme, en partant des messages adressés par le "terrain" et des dynamiques propres à leurs missions. Ces orientations sont en fait exposées et débattues lors d'un séminaire annuel "compétences- formation" précédant l'année de l'exercice. Pour l'année 2007, ce séminaire a eu lieu le 19 septembre 2006 mais la synthèse n'en est pas encore faite.

1.5. COMITÉS DE NORMALISATION

But du dispositif : établir une cartographie de la participation du ministère de l'Équipement aux activités de normalisation (essentiellement européennes) – limité au champ des produits de construction et à leur application dans les marchés publics.

Exposé des motifs : Parmi les dispositifs permettant, sinon d'inventorier du moins de repérer des compétences dans des domaines techniques particuliers bien identifiés au sein du ministère, le recensement de agents du ministère participant aux travaux de normalisation est apparu comme étant un indicateur potentiel intéressant à croiser éventuellement avec d'autres sources.

Historique : La DAEI se trouve à l'origine de la démarche visant à identifier la représentation du ministère au sein des diverses instances de normalisation, aux fins d'une meilleure coordination des prises de position françaises et du suivi des travaux normatifs.

Cette démarche était entre autres justifiée par l'importance croissante prise par la normalisation en complément du pouvoir réglementaire des Etats membres pour l'achèvement du marché intérieur. Cette direction s'est appuyée dans un premier temps sur le fichier des correspondants tenu par l'Afnor. Une première synthèse portant sur ces travaux de la DAEI, une documentation recueillie auprès de l'Afnor et des bureaux de normalisation a permis de dresser une « cartographie de la participation du ministère de l'équipement aux travaux de normalisation » (rapport CGPC n°2004-0022-01) ainsi que de mettre en évidence quelques défauts du recensement.

Source de l'information : rapport CGPC n° 2004-0022-01.

Nombre d'experts recensés (en fév. 2004) : 344 (participant à 1184 commissions ou groupes de travail).

NB : ce nombre est certainement surestimé, du fait des nombreux doubles comptes qu'il inclut, le fichier- source ne faisant pas de différence entre un agent n'assurant que des fonctions de gestion du système normatif et un agent intervenant dans les groupes de travail ou les comités techniques .

Domaines couverts : celui des grands programmes de normalisation (GPN) :

- Construction
- Eau, milieux, usages
- Environnement
- Transports

De nombreux sous-thèmes y sont contenus, dont on trouvera la liste en annexe 5.

Evolution récente :

En octobre 2005, le Secrétaire Général du ministère, compte tenu de l'impact de plus en plus grand de la norme, tant sur certains domaines d'intervention du ministère que sur ses fonctions (réglementation, maîtrise d'ouvrage, représentation de secteurs économiques, ...) a créé un comité de pilotage ayant vocation à réunir les directions d'administration centrale, les services techniques spécialisés et le CGPC. L'animation et le secrétariat du comité sont assurés par la DAEI. L'un des premiers objectifs fixés par le SG aux DAC a été de présenter leur organisation et d'actualiser et d'identifier les « experts » du MTETM les représentant dans diverses instances. Le travail est en cours et a été fait par certains services, la DAEI actualisant sa base.

Diagnostic porté par le groupe :

- En matière d'inventaire des compétences :
La diversité des thèmes abordés et la relative instabilité de la composition des instances recensées (3 à 4 ans pour un groupe de travail chargé d'élaborer un projet de norme), et surtout l'absence de critères précis et explicites pour la désignation des experts du ministère ne permettent pas d'utiliser, pour l'instant ce type d'information comme indicateur fiable de compétences avérées.
- En matière d'inventaire des besoins :
Seuls, l'identification des secteurs stratégiques qui nécessiteront une participation active du ministère à l'élaboration des normes, et l'établissement de mandats pour le suivi des travaux qui seraient donnés aux représentants des DAC compétentes, permettront de définir les critères de désignation des experts ou spécialistes, ce qui renvoie à l'identification des besoins (chapitre 2).

Autres remarques : On peut penser qu'à terme, il conviendra de s'interroger sur l'équivalence des modalités de qualification de compétences de nos représentants avec les référentiels susceptibles d'être développés pour la reconnaissance des qualifications du secteur privé.

Cette remarque vaut aussi, dans le domaine particulier de la construction, pour la démarche européenne de qualification des professionnels. La directive 2005/36 porte sur la reconnaissance des qualifications professionnelles et les modalités correspondantes. Sa transposition doit être faite avant octobre 2007. Il conviendra d'analyser les éventuelles répercussions que cette réglementation aurait sur la qualification des métiers de l'Équipement .

1.6. ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES D'URBANISTES

Il existe 7 associations nationales et 15 associations régionales d'urbanistes, qui sont regroupées au sein du Conseil français des urbanistes (CFDU). Les 7 associations nationales sont l'AUDE, l'UT, l'AFUA, l'AP-CAUE, la FNC Pact-Arim, l'AGU, la SFU, qui regroupent respectivement les urbanistes dans l'État, dans les collectivités territoriales, dans les agences d'urbanisme, les CAUE, les Pact-Arim, chez les géomètres et enfin les urbanistes de la SFU, l'association la plus ancienne (1911) composée principalement de libéraux. Il manque dans cette confédération l'AUE qui regroupe les urbanistes du corps des architectes et urbanistes de l'État.

Cet ensemble d'associations donne le sentiment d'une profession active et qui a su s'organiser de façon efficace. Le trait le plus remarquable est sans doute la mise en place de l'Office professionnel de qualification des urbanistes (OPQU), créé en 1998 avec le soutien de l'Association des maires de France et de l'État (protocole signé le 22 juillet 1998). L'OPQU s'est vu confier la mission de service public de qualification professionnelle. Il délivre un "certificat d'urbaniste qualifié" après passage devant une commission spécialisée, avec la participation d'un commissaire du gouvernement.

Il faut rappeler qu'en France, la profession d'urbaniste n'est pas réglementée et ne connaît pas de définition officielle, même s'il existe un corps de fonctionnaires (architecte-urbaniste de l'Etat). La qualification assurée par l'OPQU repose sur trois critères :

- les diplômes obtenus
- la durée et la qualité de l'expérience professionnelle
- le nombre et la qualité des travaux réalisés.

L'activité de l'OPQU n'est pas sans rappeler celle du comité de domaine homologue (aménagement, urbanisme, habitat, politique de la ville), qui n'a été mis en place que récemment.

L'annuaire des urbanistes "qualifiés" par l'OPQU comporte plus de 400 noms, dont environ 24 dans les services de l'État et 30 dans les collectivités territoriales. Pour les agents de l'État, la procédure de qualification est financée par le Certu et certains Cete.

Sur le plan administratif, le corps des architectes-urbanistes de l'État comportait, en février 2005, 170 fonctionnaires présents dans les services du ministère (dont 12 en collectivités territoriales et 7 en agences d'urbanisme).

L'effectif des urbanistes en activité au ministère avoisinerait 2500 (à compléter par un tableau en annexe) (donc, très au-delà des "corpsards" AUE, très au-delà également des "experts" qualifiés par l'OPQU, au nombre de 24, soit 1%...), essentiellement des contractuels sans oublier des ingénieurs ou administratifs qui se sont spécialisés dans ce domaine. On les retrouve dans des unités très diverses : services urbanisme-aménagement (comprenant la planification, l'instruction des permis de construire, le suivi des ZAC...), services environnement et prévention des risques, services politiques de la ville (construction, logements..), etc.

Un travail important de définition des emplois-types a été mené par Christian Gouyon, architecte-urbaniste en chef de l'État, en poste à la DGUHC– A noter que l'éventail des emplois traités est sans doute plus large que celui du comité de domaine Aménagement-urbanisme-habitat-politique de la ville.

1.7. CONCLUSION SUR L'ÉTAT DES LIEUX DES INVENTAIRES DE COMPÉTENCES

De l'analyse qui précède, on peut retenir que trois dispositifs sur cinq semblent correspondre, mieux que les deux autres, à la définition d'un dispositif d'inventaire de compétences sur l'ensemble du ministère : les comités de domaines, les clubs métiers et réseaux, les écoles et CIFP. Les comités de normalisation ne sont pas assez précis en matière de compétences pré-requises, et les associations d'urbanistes agissent désormais plutôt à l'extérieur du ministère, depuis qu'un comité de domaine, spécifique au ministère, a été créé sur un thème voisin (aménagement, urbanisme, habitat, politique de la ville).

On peut donc conclure que le dispositif central de GPEEC du ministère se trouve, pour la partie "inventaire des compétences", en interface avec les trois dispositifs "satellites" que sont les comités de domaines, les clubs métiers et réseaux, et les dispositifs de formation initiale et continue (écoles et CIFP).

On analysera en 3^e partie les relations entre ces systèmes en essayant de tirer de cette analyse quelques propositions d'évolution.

2. ETAT DES LIEUX RELATIF À L'ÉVALUATION DES BESOINS DE COMPÉTENCES

Il ne s'agit plus ici de l'inventaire des compétences disponibles mais de celles qui manquent ou qui vont manquer, soit du fait d'un accroissement des besoins dans certains domaines déjà pratiqués par le ministère, soit du fait de l'apparition de nouveaux métiers qui requièrent des compétences inédites dans des domaines non pratiqués jusqu'ici par le ministère.

Un exemple de ces compétences nouvelles est fourni par l'*aménagement numérique du territoire*, avec la mise en place en 2005, au Cete de l'Ouest, d'un groupe spécialisé dans l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'installation de réseaux de télécommunications à haut débit. Le besoin de compétences nouvelles a été traité en partie par recrutement de spécialistes en télécommunications ou en droit de l'information, en partie par reconversion de personnels du ministère (à l'aide de stages de formation continue).

2.1. COMITÉS DE DOMAINE ET ÉVALUATION DES BESOINS DE COMPÉTENCES

La note de juin 2004 de la DPSM, créant neuf comités de domaines, élargissait les préoccupations des comités de filière existant à de nouveaux domaines et aux agents de catégorie B.

Cette note confiait aussi aux nouveaux comités une mission de conseil (auprès des agents et de la DPSM) sur la gestion prévisionnelle des emplois et compétences.

Les entretiens conduits auprès des présidents des comités de domaines ont établi que le travail des comités avait été, à ce jour, presque totalement consacré à l'évaluation des agents, les besoins actuels et futurs n'ont pas fait l'objet de contributions significatives. Une démarche naissante a cependant été identifiée au sein du comité de domaine des systèmes d'informations, elle est décrite au paragraphe suivant.

2.2. LE CAS PARTICULIER DU DOMAINE DES SYSTÈMES D'INFORMATION

Des travaux de définition d'un référentiel des emplois et des compétences et de réflexion sur les trajectoires-métiers avaient déjà été réalisés au sein de ce comité. La réflexion sur le référentiel a été réactualisée en 2005 dans le cadre de la base de données Sirènes, recensant les caractéristiques des spécialistes et experts évalués par le comité (cette démarche a d'ailleurs été faite dans les autres comités partageant le besoin de créer un outil facilitant la recherche de « la bonne ressource »).

Fin 2005, ce comité a souhaité progresser sur la pertinence du référentiel (avec notamment le souhait d'être cohérent avec les référentiels-métiers utilisés à l'extérieur du ministère) et sur la connaissance des besoins de ressources humaines (à partir d'un constat partagé de carence au moins pour ce qui concerne la formalisation de ces besoins).

Le comité (qui compte d'ailleurs, parmi ses membres, plusieurs agents de la DGPA et du RST, ayant des responsabilités dans le domaine des systèmes d'informations) avance depuis fin 2005 sur ces champs de façon concertée avec DGPA/Dajil/TI (en charge de la réflexion sur la filière et son devenir et de l'animation des départements informatiques). Ce travail est mené par un groupe restreint, associant membres du comité, de la sous-direction DGPA/ Dajil/TI, du RST. Ce groupe rend compte de ses avancées et s'ouvre au débat en séance plénière.

La rénovation du référentiel métiers-informatiques, initiée par DGPA/Dajil/TI3, est en cours de finalisation. Elle s'appuie sur une classification extérieure à la Fonction Publique, celle du CIGREF (nomenclature de référence pour les grandes entreprises) et sur la nomenclature du Rime (Registre Interministériel des Métiers de l'État qui vise entre autres à uniformiser les métiers et à favoriser une mobilité entre les ministères).

L'étude sur les besoins, moins avancée, est en cours. Elle s'appuie sur différentes démarches engagées par la DGPA/Dajil/TI :

- les réflexions du bureau TI3 autour de l'observatoire des métiers, (dont les préoccupations sont nombreuses : répondre à la vacance, susciter l'intérêt pour le domaine, contribuer aux orientations de formation initiale et continue, qualifier et quantifier le besoin, analyser les réponses aux besoins, qu'elles soient internes ou externes),
- la démarche de mutualisation du support informatique en service déconcentré pilotée par le bureau TI1,
- la démarche de modernisation du pilotage et l'organisation des activités des départements informatiques des Cete (stratégie, ressources) animée par le bureau TI3,
- et bien évidemment les orientations figurant au schéma directeur des systèmes d'information et de communication 2006/2009.

On retient ainsi un intéressant travail sur un référentiel ouvert et l'avancée d'une étude sur les besoins. On note tout autant un travail en groupe restreint et sessions complémentaires, fortement articulé avec les structures de l'administration centrale et du RST, en responsabilité du pilotage et des opérations du domaine des systèmes d'informations.

2.3. UN INVENTAIRE DES POSTES INOPINÉ : LA PROCÉDURE DE "PRÉ-POSITIONNEMENT"

Dans le cadre de la décentralisation (transfert des routes nationales d'intérêt local aux départements) et de la nouvelle organisation des services routiers de l'État (recentrage de l'entretien, l'exploitation et l'investissement sur 11 directions inter-régionales, mise en place de services de maîtrise d'ouvrage routière dans les DRE), de nombreux agents devront changer de service. Pour éclairer le choix des agents, les différents services concernés : DDE, DRE, DIR, et certains services techniques des départements ont rédigé des « fiches de poste » pour l'ensemble des postes modifiés ou nouveaux.

Ces fiches de postes sont publiées sur les sites Intranet des services ou diffusées sur papier pour les services ne disposant pas de sites Intranet accessibles par les agents concernés.

Le nombre de postes directement concernés par cette réorganisation, ainsi que la nécessité pour les DDE de revoir l'organisation des services conservés a amené celle-ci à procéder à la rédaction de fiches de postes pour la quasi-totalité des postes des services déconcentrés.

L'examen de ces fiches de postes permet de mesurer la richesse des renseignements contenus. Sans qu'elles soient établies sur un modèle uniforme pour l'ensemble des services elles constituent néanmoins un inventaire de référence riche d'enseignements pour une démarche ultérieure de « répertoire des métiers ». Elles comportent souvent les rubriques suivantes :

- intitulé et localisation du poste,
- contexte du poste,
- missions principales, objectifs, activités détaillées,
- spécificités, moyens mis à disposition,
- partenaires,
- compétences requises pour l'exercice des missions et activités.

Cet ensemble d'informations peut fournir une mine de statistiques utiles sur le nombre et la qualification des postes et constituer une référence par rapport à laquelle on pourrait mesurer les évolutions et en déduire des tendances à moyen terme.

2.4. DES PISTES D'ÉVOLUTION OUVERTES PAR LA PROSPECTIVE ?

A priori, la démarche prospective doit pouvoir fournir des indications à long terme sur l'évolution des besoins de compétences. Dans cet esprit, un contact a été pris par le groupe en novembre 2005 avec le Centre de prospective et de veille scientifique de la Drast.

La principale réflexion du Centre se traduit dans le projet Agora 2020 (actuellement à mi-parcours) qui cherche à identifier les questions majeures qui se posent aux acteurs de la société à un horizon de 20 ans, de façon à formaliser les problèmes posés à la recherche. Indirectement, cela peut conduire à une identification des compétences dont le ministère a besoin aujourd'hui ou demain pour répondre à la demande de la société.

Quatre domaines thématiques (logement, transports, villes et aménagement du territoire, observation et risques) ont été choisis pour évaluer les enjeux les plus importants. A l'issue des travaux des ateliers thématiques, les enjeux prioritaires semblent être la démographie (vieillissement de la population), le développement durable et l'environnement global (effet de serre, crise du pétrole, etc.), l'adaptation à la société de la connaissance, enfin certains modèles économiques de développement, qui sont remis en question et doivent être renouvelés.

Toutefois, si l'on essaie de traduire ces enjeux en termes de compétences nécessaires au ministère, on est confronté à des interrogations pratiques sur l'organisation générale des pouvoirs publics : par exemple la question de l'évolution de la répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales, ou même celle du découpage ministériel qui peut évoluer et changer le contenu des missions assignées au ministère (ex. la sécurité, confiée à l'Intérieur ou à l'Équipement). Plus fondamentalement encore se pose la question se pose de l'évolution du rôle assigné à l'administration publique, où le mode régulateur croît au détriment du rôle opérateur. En d'autres termes, l'évolution vers le "faire faire" en abandonnant le "faire" au secteur privé est encore loin d'être stabilisée.

Deux conséquences en découlent :

- il paraît difficile d'analyser les besoins en compétences tant que la stratégie de l'administration d'Etat n'est pas plus visible,
- les compétences tendent à se retrouver autant dans le secteur privé que dans le secteur public.

A cet égard, on peut imaginer en France un scénario analogue à celui observé en Angleterre où se manifeste une certaine tendance à faire appel à d'anciens responsables du privé pour occuper les postes de la haute administration.

La conclusion que l'on peut tirer de ces quelques réflexions est que la démarche prospective ne permet pas une traduction directe en besoins de compétence, sinon dans le secteur de la recherche où, quel que soit le sort dévolu aux services de l'État, les résultats seront toujours utiles et utilisables par leurs successeurs.

3. DISCUSSION ET RECOMMANDATIONS

3.1 . SYNTHÈSE DES DISPOSITIFS ACTUELS DE GESTION DES COMPÉTENCES : TROIS « SOUS-SYSTÈMES » EN SYNERGIE MAIS AVEC DES LOGIQUES DIFFÉRENTES

L'identification et la gestion des compétences au sein du ministère constituent un processus complexe résultant de multiples interactions. C'est la DGPA qui a la responsabilité « administrative » du bon fonctionnement global de l'ensemble. Dans son action, elle interagit plus particulièrement avec des institutions ou structures du ministère qui lui sont externes mais jouent un rôle important dans le bon accomplissement de sa mission.

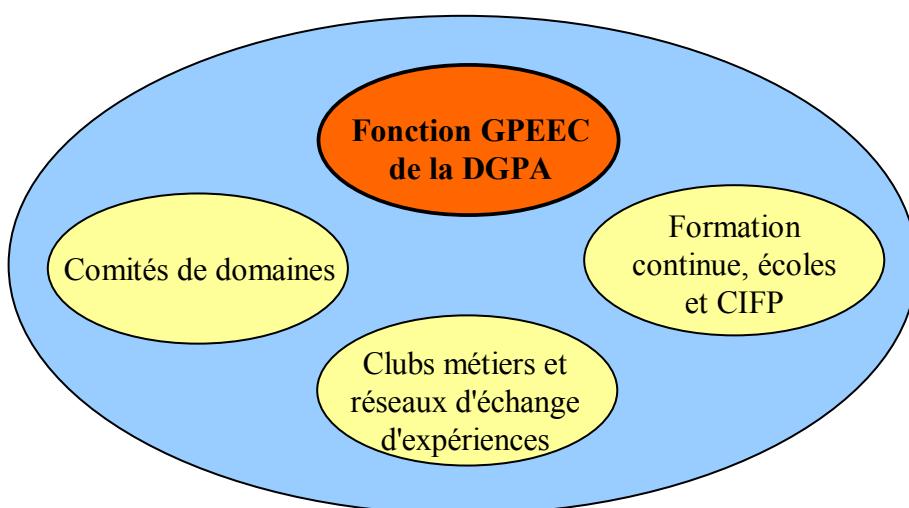


Figure 1: *Les composantes du « système » d'identification-gestion des compétences*

On peut ainsi considérer qu'on a un système global composé de plusieurs sous-systèmes :

- la fonction GPEEC de la DGPA,
- les comités de domaines,
- les clubs métiers et réseaux de compétence,
- la formation continue, les écoles et les CIFP.

Le bon fonctionnement du système d'ensemble nécessite que chacun des sous-systèmes fonctionne pour le mieux. Les propositions que nous ferons plus loin dans le rapport seront structurées selon cette philosophie. Elles seront présentées, sous-système par sous-système, mais tiendront bien entendu compte de la logique d'ensemble dont nous allons parler dans un instant.

Précisons toutefois d'entrée de jeu que ce rapport ne parlera que des trois premiers sous-systèmes mentionnés ci dessus. Nous avons laissé les écoles délibérément en dehors du champ pour deux raisons :

- leur intervention se situe plutôt en aval des problèmes sur lesquels le rapport s'est concentré,
- une analyse spécifique des problèmes des écoles est en cours de lancement au sein du CGPC.

Parmi les trois sous-systèmes que nous conservons, la fonction GPEEC est nettement le plus important. Nous ne l'examinerons ici que du point de vue de l'identification et de la gestion des compétences et du traitement des besoins nouveaux qui apparaissent.

Partie opérationnelle amont

- 1- évaluation des « stocks » de compétences
- 2- évaluation des besoins
- 3- analyse du potentiel et des contraintes des leviers d'action disponibles:
 - formation initiale
 - formation continue
 - recrutement de compétences existantes
 - externalisation

Choix stratégique

Fixation du niveau de mobilisation des leviers d'action disponibles (*liste ci dessus*)

Partie opérationnelle aval

Pour chacun des moyens choisis, mise en oeuvre de son application

Figure 2 : *Les composantes de l'identification-gestion-création de compétences*

On peut distinguer trois étapes dans la GPEEC :

- une étape amont d'évaluation (évaluation des besoins, évaluation des leviers d'action),
- une étape centrale de choix stratégique entre les leviers d'action (formation initiale, formation continue, recrutement de personnel expéRimenté, externalisation d'activité),
- une étape aval de mise en oeuvre de la stratégie.

Le présent rapport ayant pour sujet l'inventaire des compétences et des besoins de nouvelles compétences, seule l'évaluation des besoins (étape amont) est examinée ici. Les deux autres étapes (choix stratégique des moyens d'action et mise en œuvre de ces moyens) ne sont pas abordés ici.

Notons cependant qu'une partie du volet aval a été abordée à travers l'investigation déjà mentionnée, sur l'évolution des écoles du ministère et la formation continue.

Les principales relations entre les trois sous-systèmes que nous allons examiner successivement sont schématisés sur la figure 3.

La figuration de la relation entre les comités de domaines de la DGPA mérite un commentaire. Ainsi qu'il a été dit au chapitre 2, la DGPA attend des comités de domaines une évaluation des besoins de compétences. Mais dans les faits, les comités de domaines font essentiellement une évaluation des agents et l'attestation de leur niveau de compétences. L'évaluation des besoins de compétences est un voeu unilatéral non concrétisé. C'est la raison pour laquelle la relation correspondante est représentée en pointillé.

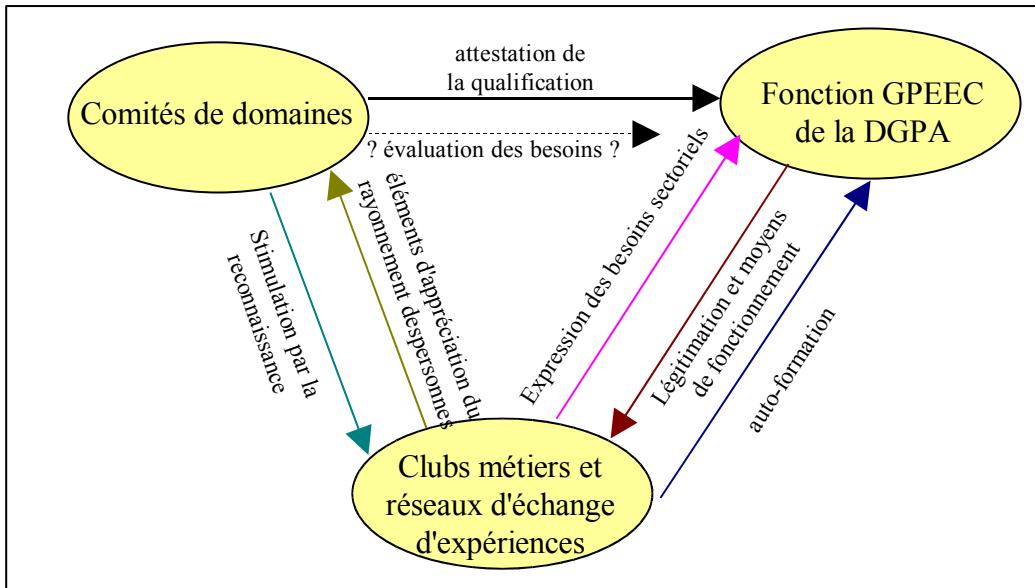


Figure 3: Relations entre les sous-systèmes

Les trois sous-systèmes en interaction ont des logiques de fonctionnement très différentes.

Comités de domaines	Clubs métiers et réseaux d'échange d'expériences	Fonction GPEEC de la DGPA
<i>distanciation</i>	« <i>bottom-up</i> »	« <i>top-down</i> »
<i>sagesse</i>	<i>convivialité</i>	<i>responsabilité</i>
<i>niveau technique élevé</i>	<i>niveaux techniques variés</i>	<i>niveau technique secondaire</i>

Figure 4: Mots clés symboliques des différences de logiques

Le sous-système des comités de domaines nécessite pour fonctionner la mobilisation de compétences techniques élevées. Cela se passe dans un contexte d'une inévitable distanciation entre acteurs (les uns jugent les autres) et avec des enjeux de déontologie forts.

Le sous-système des clubs métier et réseaux d'échange d'expérience est également mobilisateur de compétence mais à un niveau moindre. Contrairement au précédent les relations entre acteurs doivent y être très conviviale pour qu'il puisse être efficace. Autre caractéristique: il fonctionne avec une forte logique "bottom-up".

Pour le sous-système GPEEC, contrairement aux deux précédents, ses acteurs ont moins besoin d'avoir une compétence technique. Par ailleurs la logique est principalement "top-down". C'est le domaine de la gestion administrative au sens pur, avec tout ce que cela implique en matière d'obtention de résultat et de prise de responsabilité. C'est le cœur du système global, les deux sous-systèmes précédents ayant une fonction d'auxiliaire.

3.2. RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX COMITÉS DE DOMAINES

3.2.1. Donner plus d'attractivité

L'élément principal du diagnostic fait plus haut, sur le fonctionnement actuel des comités de domaines, est leur manque d'attractivité. Ils souffrent probablement d'un héritage d'image venant des comités de filières qui les ont précédés. Le passage devant un comité de filière était étroitement lié à l'accès au seniorat ou au divisionariat des ITPE en poste dans le réseau scientifique et technique. Toutes les autres catégories de personnel n'étaient pas concernées à l'époque et ne semblent pas voir aujourd'hui d'intérêt à passer devant un comité de filière. Il résulte de cette situation que, dans certains secteurs, une partie importante des personnels à haute qualification ne figure pas dans les listes d'experts ou de spécialistes établies par les comités de filières. Pour améliorer la situation, l'objectif majeur doit donc être de donner plus d'attractivité aux qualificatifs d'expert ou de spécialiste, afin de stimuler le volontariat dans les candidatures.

Une première piste que nous avons explorée a été l'instauration d'une incitation financière. Sans l'abandonner de manière définitive, nous avons considéré cependant qu'il valait mieux écarter cette piste, en un premier temps du moins. Trois arguments nous ont conduits à cette conclusion :

- le précédent de la pRime informatique nous a fait craindre une dérive vers une moindre objectivité, par réticence à mettre en cause les avantages acquis ;
- nous avons considéré qu'il serait sans doute plus stimulant d'éveiller l'intérêt professionnel plutôt que l'intérêt financier ;
- nous avons également considéré que, même s'il n'y avait pas un couplage mécanique entre la qualification par un comité de domaine et une pRime, la qualification pouvait quand même déboucher sur un avantage financier ; en effet on peut raisonnablement espérer que le notateur qui module également les pRimes prenne en considération la qualification, au moment de sa décision ; qui plus est, nous avons considéré qu'ainsi le notateur resterait plus impliqué dans la question de la technicité de ses collaborateurs que s'il se trouvait dessaisi de cette responsabilité par une sorte d'automatisme.

Pour ces raisons nous avons préféré retenir une forme d'incitation qu'on pourrait qualifier de professionnelle. ***Nous proposons de rendre obligatoire que certains actes techniques ne soient valables que s'ils sont effectués ou cautionnés par un spécialiste ou un expert*** (par exemple approbation d'un projet d'ouvrage d'art au-delà d'un certain seuil, revue de projet informatique, et plus généralement les actes entrant dans l'assurance qualité). Deux raisons principales nous ont conduits à cette proposition :

- Une telle disposition nous semble en cohérence avec à la fois les aspirations de la société et les évolutions de la jurisprudence. La société attend que les administrations s'organisent de manière à donner l'assurance que les décisions d'une certaine gravité soient prises par des personnes de qualification adaptée et la jurisprudence tend à sanctionner les défaillances d'organisation à ce titre. Dans les secteurs professionnels ayant des enjeux de risque élevés de telle pratiques font partie de la panoplie normale des procédures qualité.
- Nous avons considéré que l'habilitation à exercer des actes réservés à une certaine élite deviendrait facilement, et légitimement, un motif de fierté qui, par cercle vertueux, contribuerait à développer la considération pour les personnes habilitées, le volontariat pour le passage devant les comités de domaines et l'accroissement de la qualité effective.

La mise en oeuvre plus précise de cette recommandation, et plus particulièrement ***la définition des actes techniques à ainsi réservé, devrait se faire en donnant aux comités de domaines actuels une responsabilité de proposition majeure.***

3.2.2. Impliquer les directeurs de programme dans les comités de domaines

Il est clair que l'efficacité des programmes (au sens Lolf) ne peut qu'être renforcée par une meilleure identification des compétences qui contribuent à ces programmes, et par le prestige accru qui peut en résulter pour ceux-ci. L'établissement d'un lien explicite entre comité de domaine et programme(s) Lolf peut être ainsi un facteur d'attractivité supplémentaire pour les candidatures à l'évaluation.

Il y aurait donc lieu d'afficher explicitement les programmes Lolf qui sont concernés par chaque comité de domaine et prévoir une réunion annuelle de bilan et de concertation avec les directeurs de programmes concernés.

Cette démarche de sensibilisation pourrait d'ailleurs s'adresser à l'ensemble de l'encadrement du programme, de façon à créer un climat favorable.

3.2.3. Élargir le champ des catégories d'agents éligibles à l'évaluation

La note DPSM du 9 juin 2004, fondatrice des comités de domaines, mentionnait deux catégories d'agents qui ne font pas l'objet d'évaluations :

- celle du "généraliste polyvalent", défini comme "*effectuant son parcours professionnel sur des postes dans des domaines différents*".
- celle du "généraliste de domaine", défini comme "*effectuant son parcours professionnel qui lui permet de progresser,*
d'une part, dans l'approfondissement d'une culture technique dans plusieurs disciplines qui relèvent du même domaine,
d'autre part, dans l'acquisition de connaissances et savoir-faire sur des fonctions support (marchés publics, gestion du personnel).

A l'expérience, certains présidents de comité de domaine ont relevé l'intérêt qu'il y aurait à évaluer les "généralistes de domaine", dont la présence au sein des programmes est reconnue comme très utile.

Une autre demande exprimée, qui va très au-delà du cadrage fixé par la note du 9 juin, porte sur les agents de catégorie B, dont certains, de plus en plus nombreux, souhaitent faire l'objet d'une évaluation. ***Il conviendrait donc d'examiner la possibilité d'étendre le dispositif et de définir les critères spécifiques d'évaluation qui pourraient être appliqués à cette catégorie d'agents.***

3.2.4. Adapter le fonctionnement des comités à des flux plus importants

Si on met en oeuvre les propositions que nous venons de faire et si les résultats escomptés (augmentation sensible du volontariat) sont au rendez-vous, on risque de se trouver devant une autre difficulté qui serait l'impossibilité pratique, pour les comités de domaines, de traiter correctement le flux de candidatures. En effet, avec un effectif de 65 experts et spécialistes, le plus gros de nos domaines actuels nous semble atteindre le seuil de bon fonctionnement (l'analyse de chaque dossier individuel par un rapporteur prend un temps appréciable qu'on ne peut pas compRimer). ***Il nous paraît donc nécessaire d'envisager une adaptation du fonctionnement des comités de domaines à des flux plus importants.***

Dans la perspective de ces flux plus importants, le groupe de travail a esquissé des pistes de solution possibles (principes et mise en oeuvre), que l'on trouvera en annexe.

3.3. RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX CLUBS « MÉTIERS » ET RÉSEAUX D'ÉCHANGES D'EXPÉRIENCE

Le groupe de travail partage globalement l'avis du Cedip et de la Drast sur le fait que *le ministère de l'Équipement est constitué d'une mine incontestable de clubs et de réseaux métiers, porteurs de la vraie richesse du ministère*. Il importe donc, non seulement de préserver et de développer cette richesse, mais de faire en sorte qu'elle soit plus efficace et mieux utilisée pour seconder l'action des services du ministère.

Dans cet esprit, le groupe de travail s'est appuyé sur les réflexions engagées par le Cedip et les CIFP sur le fonctionnement des réseaux de métiers pour transposer à l'ensemble des réseaux les expériences qui ont permis de développer les compétences au niveau local.

Par ailleurs, le groupe de travail a pris connaissance d'un dispositif appliqué au Centre national d'études spatiales (Cnes), intitulé "Centres de compétences techniques", qui offrent des similitudes intéressantes avec les clubs et réseaux métiers de l'Équipement .

3.3.1. Les recommandations du Cedip

Dans la fiche 32 déjà citée, le Cedip a confirmé les atouts dont disposent les clubs et réseaux métiers de l'Équipement : volontariat des membres, climat de confiance réciproque, large autonomie.

Pour autant, il propose des pistes d'amélioration du fonctionnement de ces instances :

- faire reconnaître les clubs et réseaux métiers et les faire fonctionner selon une charte de fonctionnement définissant les objectifs, posant le principe de l'engagement des participants, définissant les rôles de chacun en matière de participation, d'animation et de coordination ;
- développer l'utilisation des TIC, en outillant les clubs en conséquence et en développant les bonnes pratiques par l'exemple ;
- les ouvrir vers l'extérieur, afin de bénéficier des points de vue d'autres acteurs et de compétences complémentaires.

3.3.2. L'exemple des Centres de compétence technique (CCT) du Cnes

Les CCT du Cnes sont des structures d'animation "sans mur", rassemblant des spécialistes sous la forme de réseaux articulés autour des principales disciplines de l'ingénieur utilisées dans le spatial, mais aussi dans des domaines communs avec d'autres secteurs d'activités (aéronautique, défense, nucléaire, automobile, télécommunications, etc.). Il accueille donc des spécialistes extérieurs afin d'assurer la mise à jour permanente des connaissances du Cnes sur l'évolution des technologies. On attend de chaque CCT qu'il soit une force de proposition dans le domaine de la R&D afférente à son périmètre.

Chaque CCT est piloté par un animateur, formellement "élu" par ses pairs et entouré d'une petite équipe rassemblée en bureau. La hiérarchie de l'animateur pressenti donne son accord et aménage en conséquence l'emploi du temps de l'élu. L'activité de chaque CCT est évaluée, en principe annuellement, par un comité scientifique et technique comprenant des personnalités extérieures au Cnes. De plus, au niveau central, une équipe réduite de coordination des CCT assure la cohérence d'ensemble du dispositif et de son fonctionnement, en particulier en matière d'évaluation et d'assemblée générale du CCT (qui effectue le bilan annuel et consolide le programme de l'an n+1). Enfin un séminaire annuel des CCT est organisé, réunissant la hiérarchie technique du Cnes, les membres des comités scientifiques et l'équipe de coordination.

3.3.3. Recommandations émises par le groupe de travail

Nos recommandations reprennent des idées émanant des deux sources (Cedip et Cnes). Du Cedip nous reprenons l'idée d'un encouragement à l'engagement volontaire des agents dans des démarches de progrès. Au Cnes nous empruntons l'idée de la fixation d'objectifs explicités et acceptés par la direction. Cependant l'importance de l'effectif du ministère de l'Équipement ne permet pas une transposition pure et simple du modèle du Cnes. Ceci nous conduit à préconiser un dispositif à deux niveaux, local et central (dispositif qui recoupe en grande partie des situations de fait existant déjà).

Niveau local

Au niveau local (région ou aire de CIFP), les agents du ministère seraient encouragés à participer à et à proposer la création de « **clubs d'échange d'expérience et de veille** ». L'homologation, le financement et le suivi d'activité de ces clubs serait à assurer par les CIFP qui auraient la responsabilité de veiller à leur utilité et à leur dynamisme. Le plus souvent, le thème fédérateur de ces clubs serait sans doute un « métier », mais ceci ne doit pas être une règle impérative. En sus de la fonction « d'échange d'expérience », ils auraient celle de « veille ». Le contenu essentiel en serait une fonction d'information montante consistant à signaler au niveau central des problèmes émergeants ou de faire des propositions d'amélioration. (Ces dernières ne sont pas censées être très élaborées à ce stade).

Niveau central

Au niveau central, il y aurait des « **groupes de recherche de progrès** » qui auraient une fonction complémentaire. Ils seraient créés soit à l'initiative d'une DAC soit à l'initiative d'un STC (service technique central). Un des motifs de création serait le fait que la DAC ou le STC aurait jugé pertinente une proposition émanant d'un ou plusieurs clubs locaux. (La création du groupe central serait facilitée par l'identification des personnes les plus motivées ou les plus compétentes dans les clubs locaux, elles seraient ainsi amenées à poursuivre leur implication au niveau central). Les DAC ou les STC financerait bien entendu les groupes qu'ils créeraient⁵. (Les STC ont aujourd'hui une pratique bien développée de groupes de travail qui s'intègre sans problème dans ce schéma).

Fonctionnement d'ensemble

Le bon fonctionnement d'ensemble nécessite l'identification au sein de chaque DAC ou STC d'un responsable auquel sont adressés les messages montant des clubs locaux et qui les répercute au sein de son organisme. Il faudrait également désigner un responsable national dont la fonction en régime de croisière se limiterait à la gestion d'une base de données comportant la liste exhaustive des clubs et groupes, et à une « veille » sur l'ensemble du dispositif.

Résumé

Nous recommandons de faire une circulaire donnant légitimité au réseau de clubs et encourageant les agents à les utiliser dans une démarche de progrès.

Nous recommandons que le réseau de clubs soit organisé en deux niveaux et que pour chacun des niveaux soient clairement fixées les responsabilités d'homologation (ou d'initiative) et de financement, ainsi que les pratiques en matière d'échange d'informations dans les deux sens.

(Il est souhaitable qu'homologation et financement soient joints car la contrainte financière peut aider à ne pas perdre de vue l'enjeu de la productivité et de l'utilité des clubs, et ceci même si, pour des raisons

⁵ Selon qu'une proposition concernerait davantage la mise en oeuvre d'une politique ou l'emploi d'une technique, elle éveillerait de manière naturelle plutôt l'intérêt de la DAC ou du STC respectivement concernés et il n'y a donc pas lieu d'envisager des régulations complexes

de commodité, on limite le sujet financement à celui des frais de déplacement).

3.4. RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA FONCTION GPEEC ASSURÉE PAR LA DGPA

3.4.1. Nécessité d'un système d'information permettant de prévoir les besoins en personnel

La période actuelle de fort changement dans l'organisation du ministère met particulièrement en évidence, l'absence de moyens de prévisions des besoins en personnels. À titre d'illustration, les chiffres transmis aux écoles, à titre d'objectifs, varient dans des proportions importantes et ne sont pas étayés par une argumentation traçable. Même si la situation s'améliore, il est clair qu'une des fonctions premières d'une gestion de la ressource humaine doit être la prévision des besoins en effectifs de diverses catégories.

Il paraît tout aussi clair, compte tenu de la taille du ministère et de l'état de l'art, que cette gestion doit s'appuyer sur un système d'information électronique. La DGPA est le responsable naturel de cette mission et elle a engagé des actions que nous allons examiner de plus près pour améliorer la situation actuelle.

Avant d'examiner les deux actions majeures engagées, revenons sur une mission qui a été confiée par la DGPA aux comités de domaines. Celle de contribuer à l'évaluation des besoins. Comme on l'a vu plus haut, elle n'a pas été assurée pour le moment. Une évaluation de ce genre nécessite en effet bien plus un travail de traitement de données que l'exercice d'un jugement, fonction par rapport à laquelle ces comités ont été construits. Cela ne veut pas dire que les comités de domaines ne puissent rien faire du tout pour l'objectif d'évaluation des besoins. Leur bon emploi dans cette problématique nous semble être celui qui est actuellement fait dans le domaine "systèmes d'information", où c'est un service de la DGPA qui fait tout le travail de traitement de données permettant d'élaborer les prévisions et où le comité de domaines est simplement appelé à porter un regard externe et à proposer des améliorations.

Nous recommandons qu'en matière de prévision des besoins, le travail de traitement de données soit fait par la DGPA et que les comités de domaines aient une fonction de regard externe.

Les deux actions majeures engagées par la DGPA sont :

- l'établissement d'une typologie des emplois,
- l'établissement d'un nouveau système de gestion des effectifs (ReHucit).

Elles sont en synergie et s'appuient mutuellement. Elles vont être analysées ci-après dans deux sous-chapitres.

3.4.2. La typologie des emplois

Il existe aujourd'hui une typologie qui couvre les domaines de la gestion de la route, de la sécurité routière, de l'urbanisme et de la construction. Son existence et sa qualité sont un capital précieux.

Cependant son mode de constitution ne devrait pas être pris comme modèle pour la suite. Chaque emploi type est en effet décrit par un texte d'environ 40 lignes dans lesquelles sont listées les compétences nécessaires pour l'emploi. On est donc implicitement dans une logique de gestion sophistiquée des compétences allant bien au delà de la pratique actuelle effective du ministère. Cette analyse détaillée est tout à fait utile dans une perspective d'ingénierie pédagogique ou de gestion sophistiquée des compétences. Mais elle est surabondante par rapport à la première urgence du ministère qui consiste à gérer les effectifs sous le double volet de la connaissance de l'existant (volet

« agents ») et de la connaissance du besoin (volet « postes »). Il serait préférable, dans l'outil de gestion des effectifs, de se limiter à une description de 4 lignes, qui permettrait suffisamment de différencier les emplois types, pour l'utilisation du système.

Une autre contrainte à prendre en considération est la nécessité de gérer la typologie dans le temps. Car les méthodes de travail évoluent perpétuellement et il en est donc de même pour les emplois. C'est une raison supplémentaire pour aller vers plus de simplicité.

Compte tenu des deux considérations qui viennent d'être développées, ***nous recommandons que la typologie des emplois fasse l'objet d'une gestion simplifiée et sur un mode participatif, à l'instar du dictionnaire « Wikipedia » sur internet.*** Le stock de départ serait constituée par les emplois aujourd'hui identifiés dans les trois domaines métiers cités plus haut. La fonction de modérateur pourrait être confiée au Cedip.

Les principes généraux qui viennent d'être donnés peuvent s'instancier de diverses manières. Pour être plus concret, nous avons explicité en annexe, à titre d'illustration, une instantiation possible.

3.4.3. Le système de gestion des effectifs

La priorité de ReHucit, le nouveau système de gestion des effectifs en cours de développement, a été, jusqu'au premier semestre 2006, le support à la mise en œuvre de la Lolf, au travers du développement du module « emploi-masse salariale ». Les circonstances justifient tout à fait ce choix.

Plus généralement la conduite du projet privilégie la gestion des agents. La gestion des postes n'est actuellement retenue que de manière fruste, bien que le progiciel de base offre des possibilités larges et que les fonctionnalités (ceci apparaîtra plus bas à travers la description de ses fonctionnalités) à intégrer soient assez simples. Il paraît indispensable que les deux composantes, gestion des agents et gestion des postes, figurent dans le même système global et avec un niveau de développement cohérent permettant synergie. La réalisation de prévisions suppose en effet que l'on puisse établir une « démographie » des emplois c'est à dire savoir quelles sont les caractéristiques des gens qui sortent d'un emploi (exemple : départ à la retraite) et quelles sont celles des gens qui entrent (exemple : promus au grade d'ingénieurs divisionnaires). En combinant les éléments de cette démographie et ceux d'exercices ou de prévisions d'organisation qui débouchent sur des prévisions de postes, on peut ainsi évaluer les actions de gestion à mener.

Aux côtés des fonctionnalités de gestion administrative classiques, déjà plus ou moins bien instrumentées par les applications de gestion du personnel existantes, il est nécessaire que le ministère, dans ses arbitrages, ait de l'ambition et fasse un effort sur le volet « gestion des postes ». Ce champ consomme des ressources moindres que celles consacrées à la gestion des agents, il est celui qui permettra une gestion moderne de nos effectifs.

Nous recommandons de réexaminer le volet « gestion des postes » de l'application RéHucit afin d'en faire un véritable outil de prévision. Nous recommandons aussi d'en renforcer le niveau de priorité.

Les préconisations fonctionnelles minimales seraient les suivantes :

- affichage de l'organigramme d'un service en termes d'emplois (= ETP de divers profils),
- possibilité de faire des consolidations à des échelles multiples (« subdivision », DDE, Ministère),
- possibilité de gérer des variantes (mémoire historique, état « actuel », projet à 1 an de M. X, projet à 5 ans de M. Y),
- possibilité d'utilisation et d'initiative (création de variantes) à tous les niveaux.

Notons au passage que les bénéfices d'un tel outil dépasseraient très largement les nécessités de la gestion des effectifs. Des bénéfices majeurs seraient obtenus en matière de transparence des organisations et de réduction des ambiguïtés.

3.4.4. Volet gestion des compétences

Bien que le logiciel de base à partir duquel RéHucit est développé ait des fonctionnalités sophistiquées en matière de gestion de compétences, le volet compétence n'est pas traité dans RéHucit avec un niveau de priorité élevé.

Sa prise en compte est escomptée indirectement dans les cinq groupes d'éléments suivants :

- la notation (y compris les entretiens d'évaluation annuels),
- les diplômes et examens (y compris validation d'acquis professionnels),
- les entretiens d'orientation (avec les chargés de corps, les cellules Gueparh pour les catégories A et B, les MIGT pour les entretiens de proximité avec les A+),
- les formations données et reçues signifiantes (par exemple ≥ 3 jours) et la participation aux jurys d'examens,
- l'historique de la carrière (postes et fonctions occupés).

Le choix ainsi fait nous paraît raisonnable et les deux propositions que nous faisons ci après sont simplement des suggestions de compléments restant dans la même logique d'ensemble

Nous recommandons de rattacher au volet compétence, selon des modalités à ajuster, les données numérisées existant dans la base de données Sirènes tenue par les comités de domaines pour les spécialistes et experts. La base SIRENES disparaîtrait vraisemblablement par intégration de son contenu dans RéHucit.

Les comités de domaines (ou le dispositif qui pourrait les remplacer) délivrent les qualificatifs de « spécialiste » et d' « expert ». Nous suggérons d'ajouter, pour les personnes ne bénéficiant pas de ces qualifications là, une autre distinction qualificative. Elle se rapporterait à leur aptitude à l'emploi qu'elles tiennent (ou aussi à ceux qu'elles ont tenu) et comporterait deux niveaux :

- « en cours de qualification » (par exemple cas d'un ingénieur débutant ayant fait l'option route et affecté à un poste urbanisme),
- « qualifié ».

Cette qualification serait attribuée par le notateur. (Les appellations restent à affiner).

Certaines personnes pourraient ainsi, dans leur carrière, être successivement en cours de qualification, qualifié, spécialiste et expert. (A noter que les deux premiers concepts se rattachent à un emploi alors que, pour les deux autres, le rattachement pourra être, selon les circonstances et selon les pratiques des comités de domaines, soit à un emploi, soit à une discipline. Le deuxième cas sera probablement plus fréquent et peut être considéré comme une amorce d'une gestion des compétences plus sophistiquée).

4. CONCLUSION

Pour plus de commodité, nous avons placé dans le résumé en tête du rapport, les 10 principales recommandations et conclusions.

C'est pourquoi le lecteur est prié de bien vouloir se reporter à ce résumé (page 5) s'il souhaite avoir une vue synthétique de ces recommandations énoncées le long du rapport.

ANNEXES

- 1. Projet de fiche d'emploi-type du Répertoire ministériel des métiers (RMM)**
- 2. Cadre de fiche type du Répertoire interministériel des métiers (Rime)**
- 3. Illustration d'un mode de gestion participatif pour une typologie des emplois**
- 4. Adaptation du fonctionnement des comités de domaine à des flux plus importants**
- 5. Thèmes des comités de normalisation auxquels participait le MTETM en février 2004**
- 6. Cartographie des métiers et des compétences (extrait du guide DGPA/RCF)**
- 7. Réponse "formation" dans l'amélioration des compétences (extrait du guide de référence de la formation)**

Ministère Transports Équipement Tourisme Mer

Projet de fiche d'emploi-type du Répertoire ministériel des métiers (RMM)

(document de travail non validé)

Intitulé clé de l'emploi-type :
Autres appellations possible.

Famille professionnelle de référence :

Définition synthétique :

Activités principales :

Compétences clés :

Principales ressources :
- Connaissances
- Savoir-faire

Conditions d'exercice :

Corps et grades ciblés :

Parcours professionnel :
Parcours-types antérieur :

Parcours-types d'évolution :
- Même niveau

- Niveau supérieur

Ministère de la Fonction Publique

Cadre de fiche d'emploi-type du Répertoire interministériel des métiers (Rime)

INTITULÉ DE L'EMPLOI-RÉFÉRENCE :	
Domaine métier :	Niveau d'administration :
Activités exercées dans le métier :	
Compétences clés :	
Principales évolutions et enjeux :	

Compétences associées au métier	
Blocs de compétence :	Spécification :

Autres compétences associées au métier	

Illustration d'un mode de gestion participatif pour une typologie des emplois (et du dictionnaire associé)

- ◆ lorsqu'un utilisateur du système de gestion des emplois (par exemple le secrétaire général d'une DDE) utiliserait spontanément une appellation existant dans le dictionnaire, le système lui rappellerait simplement, pour mémoire, la définition de l'appellation utilisée.
- ◆ lorsque l'utilisateur emploierait au contraire une appellation ne figurant pas dans le dictionnaire, le système réagirait de la manière suivante :
 - il proposerait, en un premier temps, de manière automatique, une liste d'appellations (avec définition) jugées similaires en contenu et recommanderait de ne pas créer inutilement d'appellation nouvelle
 - si l'utilisateur persistait dans sa volonté de proposer une appellation nouvelle, celle-ci serait acceptée moyennant deux contraintes :
 - obligation de fournir une définition
 - obligation de proposer une solution de repli.
- ◆ le modérateur aurait ensuite à intervenir et à choisir entre trois options
 - intégration de la nouvelle appellation dans le vocabulaire
 - conservation provisoire de la nouvelle appellation mais rattachement pour gestion à un vocable existant
 - remplacement de l'appellation proposée par une appellation déjà existante.

Adaptation du fonctionnement des comités de domaine à des flux plus importants

(pistes de réflexion)

Les comités actuels sont constitués par des personnes ayant (ou ayant eu) en majorité une qualification équivalente à celle d'expert mais qui ne sont pas dans le système car leur parcours professionnel les a conduit à des fonctions de management dans lesquelles ils restent néanmoins en contact étroit avec les experts du domaine. On a donc un système qui tient un peu de l'évaluation par les pairs, un peu de l'évaluation par des tiers indépendants et un peu de l'évaluation par la hiérarchie. Ce mélange pragmatique nous paraît assez efficace mais le dispositif ne peut pas s'adapter tel quel à un effectif large.

L'évolution que nous préconisons aurait trois caractéristiques : la décomposition de l'activité en deux niveaux, l'adoption d'une logique de reconnaissance par les pairs, mais sans la cooptation souvent associée à la reconnaissance par les pairs

La décomposition en deux niveaux conduirait à avoir un niveau pour la reconnaissance des experts (à peu de choses près le comité actuel) et un second niveau pour la reconnaissance des spécialistes qui se composerait de plusieurs comités spécialisés, le plus vraisemblablement, par sous-domaines.

L'adoption d'une logique de reconnaissance par les pairs résulte d'un double constat : d'abord l'augmentation inévitable du nombre d'évaluateurs due à l'augmentation du nombre de comités rend impossible de conserver les profils actuels, et ensuite, dans les domaines scientifiques pointus, la forme de reconnaissance de qualification la plus communément adoptée est la reconnaissance par les pairs.

La mise à l'écart de la cooptation résulte de la volonté d'éviter un effet pervers (une trop grande proximité) se greffant quelquefois sur la reconnaissance par les pairs et de la faculté d'avoir une alternative dans l'environnement qui est le nôtre, à savoir le ministère.

La déclinaison plus précise de cette proposition peut s'envisager de diverses manières. Celle qui est donnée ci-après n'est qu'un exemple pour donner une illustration concrète.

Niveau experts :

Configuration à terme :

- président : un membre du CGPC ;
- membres à pouvoir délibératif : des experts du ministère antérieurement qualifiés par le comité et éventuellement des experts d'origine externe ; leur nomination se ferait par la DGPA ;
- représentation de la DGPA : la DGPA serait systématiquement présente durant les sessions du comité, elle ne participerait pas directement aux débats, son rôle principal serait de veiller au bon fonctionnement et notamment à la déontologie qui pourrait notamment se matérialiser par un pouvoir de veto et surtout par le pouvoir de modification de la composition du comité et de nomination de ses membres. (Les nominations devraient se faire pour une durée déterminée avec impossibilité de renouvellement avant interruption).

Évolution à partir de la situation actuelle :

La configuration préconisée permet une évolution progressive par nomination de nouveaux membres à partir du vivier d'experts lorsque celui-ci est suffisamment important.

Niveau spécialistes :

Pour le niveau spécialistes, il ne peut évidemment pas y avoir d'évolution dans la continuité puisqu'il s'agit de création ex nihilo.

La segmentation du domaine entre divers comités de niveau spécialistes serait proposée par le comité de niveau experts. (Elle se ferait logiquement pas sous-domaines mais d'autres logiques ne seraient pas interdites).

La composition des comités de niveau spécialistes aurait la même logique que celle des comités de niveau experts (président, membres à pouvoir délibératif venant du vivier de **spécialistes**, représentation de la DGPA).

La composition initiale des comités au moment de leur instauration puis les renouvellements ultérieurs seraient faits par la DGPA, mais après avis du comité de niveau **experts**.

Thèmes des comités de normalisation en février 2004

(extraits du rapport CGPC 2004-0022-01 sur la normalisation)

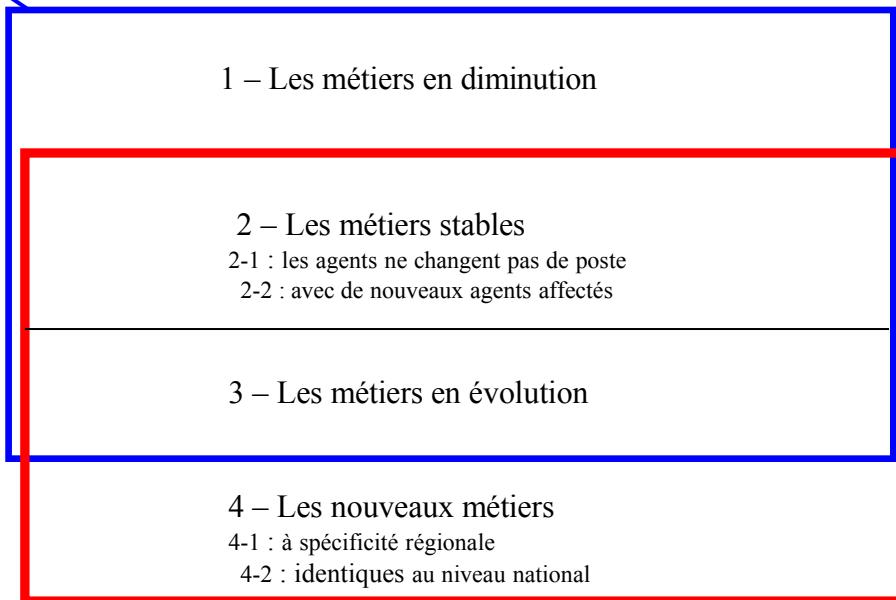
F. Hanus, J. Moreau de Saint-Martin)

Ces thèmes font l'objet d'instances de normalisation (commissions, comités techniques, sous-comités, groupes de travail, etc.) tant françaises (Afnor) qu'europeennes (Cen) ou internationales (Iso). Le rapport en dénombrait 1184 en février 2004.

Programme	Construction	Eaux, milieux, usages	Environnement	Transports
Thèmes	Ascenseurs et al. Conduits de bâtim. Produits couverture Produits pour joints Maçonnerie, béton Plâtres Carreaux céramique Equipem. chantier Echelles Etanchéité Equip. chauffage Portes, fenêtres Normes d'intér. gén Peintures, vernis Revêtements sols Revêtements murs Protect. incendie Thermique, acoust. Malveillance Verre pour bât Bétons Granulats Structures Chaussées, voirie Géotechnique Caoutchouc/bât. Produits préfabr. Qualific. entrepr.	Alimentation en eau Techn. eaux résid. Hydrométrie Boues du cycle Eau Compteurs d'eau Mesure débit fluides Analyse de l'eau Canalis. chauffage Canalis. en fonte Canalis. en plastique Joints de canalis. Appareils sanitaires Techniques irrigation Services eau/assain. Services villes Ouest Services génie civil	Management envir. Qualité de l'air Biosurveillance Qualité des sols Déchets Bruits Mesure radioactivité	Aéronautiq. espace Automobile Construct. navale Transp. ferroviaire Gestion trafic aérien Ingénierie du trafic Install. aéroport. Navigation fluviale Pneus, jantes, valves Qualité de service Remontées mécan. Tranpsort multimodal Véhicules électriq.

CARTOGRAPHIE DES MÉTIERS ET DES COMPÉTENCES

Le service aujourd’hui



~~Le service de demain~~

La typologie des métiers	Exemples d’actions de type GPEC
1 – Les métiers en diminution ou en voie de disparition, mais encore présents dans les organigrammes	<ul style="list-style-type: none"> • Bilan de compétence • Dispositif d’écoute • Mobilité sur nouveaux métiers
2-1 – Les métiers restent stables en terme de compétences et les agents ne changent pas de poste	<ul style="list-style-type: none"> • Formations de type perfectionnement
2-2 – Les métiers restent stables en terme de compétences mais des agents n’ayant a priori pas le profil ont été nouvellement affectés	<ul style="list-style-type: none"> • Formations d’adaptation à un nouvel emploi pour un agent entrant dans une filière (plus réactives et plus souples que les formations classiques de prise de poste)
3 – Les métiers existent, mais leur périmètre en terme de compétences est en évolution	<ul style="list-style-type: none"> • Adapter avec les réseaux de métiers les référentiels de compétence existants • Concevoir des dispositifs de formation adaptés • Mettre en place des formations (perfectionnement, formation-actions, prise de poste pour les nouveaux agents, etc.)
4 – 1 Les nouveaux métiers, de niveau régional	<ul style="list-style-type: none"> • Constituer de nouveaux réseaux de métiers • Elaborer les référentiels compétences • Concevoir des dispositifs de formation • Mettre en œuvre les formation
4 – 2 Les nouveaux métiers, de niveau national	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration des référentiels compétences par les DP et conception des dispositifs de formation adaptés • Mise en œuvre des formations nationales en CIFP

LA RÉPONSE FORMATION DANS L'AMÉLIORATION DES COMPÉTENCES

Extrait « GUIDE DE REFERENCE DE LA FORMATION »

compétences requises / compétences disponibles

ACTEURS

Responsables hiérarchiques / Chef de service / responsable de domaine / CIFP / conseillers de carrières / directions d'administration centrale / inspection générale / réseaux

SOURCES

Entretiens d'évaluation / documents stratégiques (DCR, DCL, etc.) / écoute des bénéficiaires / projets de changement / référentiels / réseaux / rapports d'inspection / productions des réseaux

Définition des besoins d'amélioration de compétences

Choix des réponses (leviers GPEC)

REONSE FORMATION

Cahier des charges de la maîtrise d'ouvrage de formation

Réponse initial de formation

Cahier des charges de la maîtrise d'œuvre

Choix de l'intervenant

Commande de la prestation

Réalisation de l'action de formation

REONSE RECRUTEMENT

REONSE Gestion des carrières

REONSE du travail et gestion des connaissances

Mise en œuvre en situation professionnelle

Evaluation de l'amélioration des compétences en situation

