

LA FORMATION PROFESSIONNELLE TOUT AU LONG DE LA VIE : LES ADMINISTRATIONS FRANÇAISES SE DOTENT D'OUTILS DE GRH, EXEMPLE DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

Par **Frédérique Amouroux**, Chargée de communication, École supérieure de l'éducation nationale, France • frederique.amouroux@education.gouv.fr

Et **Patrick Debut**, Directeur adjoint, École supérieure de l'éducation nationale, France
• patrick.debut@education.gouv.fr

RÉSUMÉ Le ministère de l'Éducation nationale est la plus grande administration française tant par le nombre de ses personnels (environ 1 100 000 agents) que par ses moyens financiers et organisationnels, comme les infrastructures mis au service des élèves. Les réformes engagées depuis le début des années 2000 ont conduit le Ministère à repositionner la formation au sein de la gestion des ressources humaines. La mise en évidence des compétences acquises par les personnels à l'occasion des entretiens professionnels d'évaluation sont une nécessité pour identifier des personnes à haut potentiel ou des compétences particulières qui permettent une adéquation poste/personne. Différents outils sont en cours de déploiement à l'Éducation nationale, comme un système d'information des ressources humaines rendant possible la prise en compte des formations suivies, des compétences acquises et à acquérir, des potentiels, des concours et de l'évolution de carrière.

ABSTRACT The Ministry of National Education is France's largest administration, both in terms of its workforce (approximately 1,100,000 employees), financial and organizational means, and educational infrastructures. The reforms implemented since the early 2000s have led the Ministry to reposition training and development in its human resource management strategies. In particular, professional evaluation interviews offer an opportunity to bring out employees' competencies and are thus vital for identifying individuals having high potential or particular competencies with a view to achieving a good fit between people and the positions to be filled. In keeping with these efforts, the Ministry has been deploying a range of tools, including a human resource information system that will make it possible to keep track of training programs completed by employees, competencies that have been acquired or that need to be acquired, potentialities, competitions, and career paths.

Pour citer cet article : Amouroux, F. et P. Debut (2011). « La formation professionnelle tout au long de la vie : les administrations françaises se dotent d'outils de GRH, exemple du ministère de l'Éducation nationale », *Télescope*, vol. 17, n° 3, p. 192-207.

La fonction publique française réunit environ 5 millions d'agents, soit 21 % de la population active. Elle est composée de trois ensembles : la fonction publique hospitalière (19 % des agents) regroupant tous les personnels de santé publique, la fonction publique territoriale (31 % des agents) dans laquelle sont positionnés

les agents des collectivités territoriales (mairie, conseil général, conseil régional et autres structures d'administration locales) et enfin la fonction publique d'État (50 % des agents) où l'on trouve tous les ministères (Défense, Équipement, Éducation, Finances...).

Avec 1 100 000 agents, l'Éducation nationale représente un quart des 5 millions d'agents publics français et un tiers de la fonction publique d'État ; elle est l'administration publique française sur laquelle repose principalement l'enjeu actuel de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Le recrutement, la formation et la pérennité du service public sont les objectifs essentiels de la gestion des ressources humaines. Le nombre moyen de jours de formation par agent est le même au ministère de l'Éducation nationale, 3,6 jours, que dans l'ensemble des autres ministères (voir tableau 1). La réforme générale des politiques publiques que certains considèrent comme une simple réduction du nombre d'agents est en fait le moyen de réfléchir à l'organisation des services pour une optimisation des services publics. Il s'agit de moderniser les structures de l'État, de mutualiser les fonctions supports et de simplifier les actes de gestion.

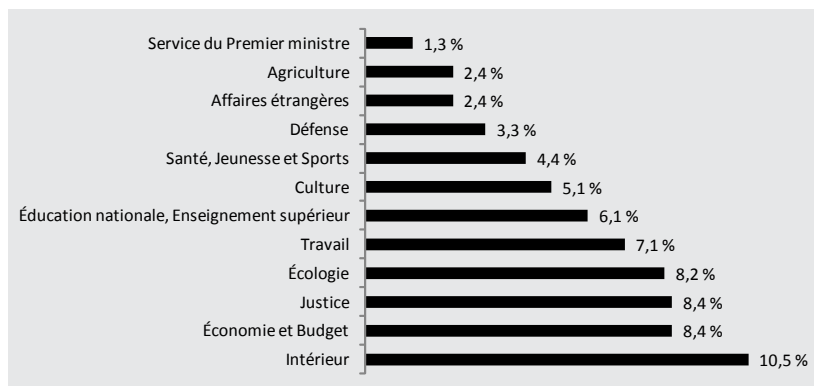
TABEAU 1 : NOMBRE MOYEN DE JOURS DE FORMATION POUR UNE ANNÉE PAR AGENT DES MINISTÈRES FRANÇAIS (2008)

	FORMATION STATUTAIRE	FORMATION PROFESSIONNELLE	TOTAL
Ministère de l'Éducation nationale	6,0	3,6	9,6
Ensemble des ministères	5,4	3,6	9,0

Source : Enquêtes annuelles Formation, DGAFP, Bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Une politique de gestion des ressources humaines dynamique et volontaire s'impose. Dans ce contexte, les personnels des administrations publiques sont à l'image de l'ensemble de la société française : désireux d'avoir un emploi stable, avec un bon salaire, qui leur permet de progresser professionnellement. Pour cela, ils manifestent la volonté d'être formés régulièrement et de voir leurs compétences utilisées à bon escient. La tâche des services de gestion des ressources humaines n'est pas aisée, car ils font face à la diversité des métiers exercés, à la grande disparité de niveaux de diplômes, à la hiérarchisation des corps et des grades (échelle de valeurs correspondant aux concours et examens professionnels réussis par l'agent) et aux coûts liés à la formation (voir tableau 2).

TABEAU 2 : POURCENTAGE DE LA MASSE SALARIALE CONSACRÉ À LA FORMATION INITIALE ET CONTINUE DES AGENTS PAR MINISTÈRE (2008)



Source : « Faits et chiffres » 2009-2010, DGAFP.

Plusieurs rapports officiels (Desforges et de Chalvron, 2008 ; Dorne-Corràze, 2007 ; Silicani, 2008) ont été publiés sur la situation des administrations publiques françaises qui a conduit à faire évoluer les pratiques de recrutement. Il faut savoir que 80 % des agents entrent dans la fonction publique par la voie d'un concours. Souvent suivi d'une période d'adaptation à l'emploi pour les personnels d'encadrement, qui permet de se familiariser avec l'emploi occupé, le recrutement ne se fait pas sur un poste précis. En effet, le recrutement sur profil demeure une pratique à la marge pour une majorité de postes à pourvoir dans les administrations. Sans remettre en cause le principe même du concours, ces rapports préconisent une amélioration des dispositifs. Les principales critiques sur l'efficacité du concours de recrutement portent sur le fait qu'il s'agit davantage d'un processus de sélection que de recrutement, qu'il existe peu de réflexion en amont sur les compétences recherchées pour les emplois à pourvoir et que la multiplicité des concours entraîne des coûts importants tant financiers qu'humains. En outre, les épreuves ne sont souvent pas adaptées, elles sont trop nombreuses et privilégient les connaissances scolaires, et les savoir-faire et savoir-être sont peu évalués. Néanmoins, et le but de cet article est justement de le montrer, les modalités de recrutement se diversifient et banalisent des pratiques autrefois réservées à l'encadrement supérieur.

Le présent article est composé de trois principales parties. La première traite du recrutement, la deuxième des outils utiles aux gestionnaires lors du recrutement pour cibler les compétences recherchées et la dernière porte sur les devoirs de l'État employeur.

■ LE RECRUTEMENT : LA PRISE EN COMPTE DE LA FORMATION ET DE L'EXPÉRIENCE PROFESSIONNELLE

À la suite de la publication des rapports précités, la Direction générale de l'administration et de la fonction publique a déterminé trois axes de modernisation des concours :

- revoir le contenu des épreuves dans le cadre d'une démarche intitulée révision générale des contenus des concours ;
- valoriser et reconnaître l'expérience professionnelle et professionnaliser les concours ;
- ouvrir la fonction publique à la diversité des profils, les enfants de fonctionnaires étant majoritairement plus nombreux à se présenter à un concours que les enfants de parents exerçant dans le secteur privé.

La fonction publique française a impulsé très fortement la mise en place de modalités de concours relativisant l'importance du pur savoir académique pour privilégier l'expérience des candidats et leurs activités passées et en cours. Ainsi, la loi du 2 février 2007 sur la modernisation de la fonction publique crée la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP). Jusqu'à ce jour, cette expérience et les formations suivies au cours de la carrière pouvaient uniquement faire l'objet d'une reconnaissance universitaire dans le cadre de la valorisation des acquis de l'expérience. Un salarié, public ou privé, peut revendiquer une équivalence de diplôme complète ou partielle et ainsi, s'il répond aux exigences universitaires, se voir délivrer le diplôme auquel ses acquis lui donnent droit. Puisqu'elle aboutit à la délivrance d'un diplôme, cette démarche est assez longue et très formalisée. Une valorisation des acquis de l'expérience peut se faire conjointement à un congé-formation pour parfaire ses connaissances. Il s'agit d'une démarche encore peu répandue en France.

La loi de février 2007 a bousculé le monde de la fonction publique en instituant le fait que les activités, les missions, les productions accomplies tous les jours par un agent public pouvaient être identifiées, reconnues et être valorisées pour accéder à un autre poste par le biais d'un concours ou d'un examen professionnel. Une révolution ! Même si cela est sous-jacent depuis longtemps puisque lors des épreuves orales les examinateurs vérifient les expériences professionnelles, il n'y avait pas d'épreuves officielles de RAEP. Or la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle remplace les questionnements sur les connaissances théoriques du candidat plutôt que ses compétences à exercer un métier et à avoir un parcours professionnel riche.

La mise en œuvre de la RAEP nécessite certains changements dans l'organisation des concours : le candidat doit s'exercer à exprimer, dans son dossier puis à l'oral, ses compétences, il doit présenter sa carrière et mettre en exergue des expériences précises. Pour leur part, les jurys doivent apprendre à examiner différemment les candidats. Au ministère de l'Éducation nationale, la professionnalisation des jurys de concours date de 2008. Les services de formation, les services des examens et des concours et les jurys de concours ont alors travaillé de concert sur des critères de mise en application de la RAEP. Les membres et les présidents de jurys ont défini les critères d'évaluation des dossiers de RAEP, les questions rendant

possible la vérification des dires des candidats, et construit un questionnaire qui leur permet de trouver des potentiels, des personnes capables d'assumer les responsabilités de leur futur poste¹. Les compétences et le parcours professionnel sont les deux principaux concepts en matière de valorisation des formations et de mobilisation des savoirs.

Il serait légitime de s'interroger sur la raison qui pousse les individus à se former. La réponse serait simple : pour évoluer. Évoluer psychologiquement en restant en adéquation avec le milieu dans lequel ils progressent. Un agent du service public se doit, pour assumer ses missions, de mettre en œuvre les réformes de son institution et de se développer professionnellement dans ses pratiques pour être capable de remplir ses missions. La formation continue est donc garante des compétences conformément à la demande sociale.

Qu'est-ce que la formation ? La formation est l'acquisition de compétences. La compétence peut se définir comme « la capacité à mobiliser efficacement des connaissances dans un contexte donné afin de produire de l'action réussie » (Beyou, 2003). La notion de compétence se trouve au cœur de toute démarche qui vise à prendre en considération l'expérience d'un agent dans son parcours professionnel. Que ce soit lors du recrutement, pour une évolution de carrière ou pour déterminer le montant des primes des agents, ce sont les compétences qui doivent être examinées prioritairement. L'ancienneté, le niveau du diplôme, le corps et le grade sont des éléments fortement appréciés dans la fonction publique française, mais pourtant ils ne reflètent pas nécessairement les qualités d'un agent. La capacité à diriger une équipe, le sens de l'organisation, la capacité à déléguer des tâches tout en accompagnant le travail de ses collègues et le sens de l'initiative sont des éléments primordiaux dans de nombreux postes, éléments qui n'apparaissent pas à la vue d'un diplôme. C'est pourquoi les formations au management, à l'animation d'équipe, à la communication de crise, au tutorat et à la conduite du changement sont des dispositifs en forte augmentation dans les services publics.

Pour illustrer le panorama des formations professionnelles des salariés en France, les résultats d'une enquête présentés à la page suivante montrent des éléments très disparates : pas de tendance ou de dichotomie privé/public, juste des constats sur des salariés peut-être insuffisamment formés en adéquation avec leur métier.

¹ Circulaire DGAFP du 20 juin 2008.

Enquête sur la formation professionnelle des salariés français (secteurs public et privé) mai 2011 – Ipsos/Association française de formation des adultes

- 37 % des salariés français (public et privé) ont bénéficié d'une formation il y a moins d'un an et 67 % au cours des cinq dernières années ;
- 43 % des agents des administrations publiques ont bénéficié d'une formation il y a moins d'un an ;
- 26 % des salariés français n'ont jamais été formés ;
- 54 % des salariés français sont satisfaits des possibilités de formation qui leur sont offertes par leur employeur ;
- Les prescripteurs de la formation sont les supérieurs hiérarchiques (66 %), les services des ressources humaines et de la formation (20 %) ainsi que la branche professionnelle (8 %) ;
- Les formations se font à 84 % en présentiel, à 9 % sous forme de tutorat/coaching, à 3 % à distance et à 3 % en formation mixte ;
- La formation suivie est jugée utile à 78 % ;
- 60 % des salariés pensent que leur formation a favorisé leur évolution professionnelle, notamment lorsque celle-ci aboutissait à l'obtention d'un diplôme ou d'un certificat (ce qui n'est le cas que de 37 % des formations) ;
- 63 % des salariés s'estiment suffisamment formés pour mener à bien les objectifs fixés ;
- Les populations les moins formées le sont en raison du manque de projet de formation.

■ LES OUTILS

Afin de déterminer les compétences recherchées lors d'un recrutement au sens large (premier poste, mobilité, parcours professionnels), plusieurs outils ont été élaborés dans les trois fonctions publiques, et en particulier à l'Éducation nationale.

Les référentiels

Associer à chaque métier de la fonction publique les activités qui lui correspondent et, par conséquent, les compétences souhaitées et les formations pour y parvenir constitue la base de la formalisation du processus de valorisation des compétences. Le *Répertoire interministériel des métiers de l'État*, de même que le *Guide des métiers territoriaux* ou le *Répertoire des métiers de la fonction publique hospitalière*, s'avère essentiel pour définir chaque métier. Il s'agit néanmoins de métiers transversaux à plusieurs administrations qui, si cela favorise la mobilité entre les institutions, ne permettent pas toujours de gérer au plus près ses ressources humaines. Ainsi,

chaque administration tente de proposer son propre référentiel. L'Éducation nationale a édité en 2011 la version de son propre référentiel qui décrit plus de cent cinquante métiers.

À l'Éducation nationale, l'évolution de la gestion des ressources humaines a conduit à considérer la gestion des individus comme un élément nécessaire à la stratégie de pilotage des collèges et des lycées. Le choix d'un management participatif et qualifiant conditionne l'émergence d'une culture des compétences. Le décret du 29 avril 2002 a concrétisé cette innovation en instaurant l'entretien individuel d'évaluation. La fiche de poste, support technique de cet entretien d'évaluation des agents, s'appuie sur les référentiels métiers, les projets de service et les compétences de l'agent.

La fiche de poste

La fiche de poste, outil de communication et de clarification, est rédigée conjointement par l'agent et son supérieur direct au plus tard trois mois après la prise du poste. Cet outil permet au supérieur hiérarchique et à son collaborateur de communiquer sur le poste de ce dernier en définissant ensemble la mission principale, les missions secondaires, les activités, le degré d'autonomie, etc. Elle doit aborder précisément et de manière contextuelle la situation de travail particulière de l'agent et elle ne doit pas être confondue avec un référentiel métier ou une fiche d'emploi. Elle est par ailleurs un outil de clarification : non seulement définit-elle les responsabilités de chacun, mais elle précise également le mode d'organisation nécessaire pour une meilleure déclinaison des missions du service. C'est un outil facilitant le bilan de l'activité et la définition des objectifs de progrès et de contribution du service.

La construction de la fiche de poste est formalisée. Elle compte trois rubriques :

- la présentation de la personne, du poste et du service ;
- le descriptif de la mission principale, des missions secondaires, des activités et des difficultés, le champ des relations ;
- les compétences requises pour le poste.

L'entretien qui accompagne la rédaction de la fiche débouche sur la fixation d'objectifs quantifiables attendus de l'agent dans un délai précis. La fiche de poste est signée par l'agent, validée par le supérieur hiérarchique, puis versée au dossier de l'agent. Elle est régulièrement actualisée à l'occasion des entretiens professionnels.

L'entretien professionnel : entretien d'évaluation et entretien de formation

Le décret du 29 avril 2002 a introduit des innovations importantes en matière de gestion des ressources humaines dans la fonction publique, notamment en prévoyant une évaluation des fonctionnaires. Mais la loi du 2 février 2007 fait évoluer l'entretien d'évaluation en entretien professionnel en y ajoutant l'entretien de formation.

Tous les fonctionnaires, les titulaires en activité ou détachés, dans un corps d'ingénieur, administratif, technique, de bibliothèque, de laboratoire et de santé sont concernés par l'entretien professionnel, de même que les agents non titulaires

à contrat à durée indéterminée. Le travail de l'agent fait l'objet d'une évaluation lors d'un entretien individuel conduit par le supérieur hiérarchique direct. La réalisation d'une fiche de poste, décrite précédemment, est donc la condition préalable à l'évaluation de l'activité.

L'entretien professionnel est un moment privilégié d'échange et de dialogue entre un responsable hiérarchique et chacun de ses collaborateurs directs. Il permet, dans le cadre des missions dévolues à l'agent, de fixer des objectifs, d'évaluer les résultats obtenus, de mettre en évidence le potentiel professionnel de l'agent, ses points forts et ceux à améliorer. L'entretien se déroule dans un esprit constructif afin de mettre en valeur les marges de progression.

En portant sur les conditions d'organisation et de fonctionnement du service dont relève l'agent évalué, l'entretien permet de mieux situer son activité dans le contexte professionnel. Les compétences acquises par l'agent au cours de l'année écoulée sont alors validées. L'entretien porte en outre sur les besoins de formation et tient compte notamment des missions qui sont imparties à l'agent et des compétences à mobiliser pour une tenue optimale du poste. Il doit également laisser une place aux perspectives d'évolution professionnelle tant en matière de promotion que de mobilité.

Au cours de l'entretien de formation, le supérieur repère chez l'agent les compétences acquises et il met en place un plan d'action pour combler les écarts éventuels avec les compétences requises. L'entretien doit être préparé par l'évaluateur et l'agent; ce moment précieux doit être entièrement destiné aux échanges entre les deux personnes concernées.

Avec un objectif de pleine transparence, un compte rendu est rédigé par le supérieur hiérarchique et l'agent émet ses observations. Le compte rendu est ensuite transmis à l'autorité compétente pour signature, puis il retourne à l'agent qui le signe à son tour pour attester de sa prise de connaissance. L'autorité hiérarchique compétente verse finalement le compte rendu au dossier de l'agent.

Au ministère de l'Éducation nationale, les agents de l'administration centrale disposent d'un outil qui facilite la rédaction du compte rendu puisqu'une application informatique a été créée à cet effet. Cette application, utilisée pour la troisième année consécutive, compte plusieurs points positifs : la forme du compte rendu est la même pour tous les agents; toutes les rubriques doivent être remplies (donc traitées lors de l'entretien); les éléments d'identité, d'activités principales liées au *Répertoire interministériel des métiers de l'État* et au référentiel ministériel et les actions de formation suivies sont déjà préremplies. Cette application simplifie également la gestion administrative des comptes rendus d'entretien, comme l'archivage et la consultation qui ne posent plus de problèmes, puisque tout est dématérialisé. De plus, l'exploitation des données des entretiens est grandement facilitée (tri, mise en évidence des besoins de formation, repérage des potentiels...). Nous reviendrons sur cet aspect lorsque nous aborderons le système d'information des ressources humaines.

L'entretien professionnel a mis plusieurs années à entrer dans les mœurs. En effet, cette disposition remplace la notation des agents, pratique souvent injuste mais bien ancrée puisqu'elle est utilisée depuis toujours. Passer d'une notation

sur des critères restreints à l'évaluation des compétences avec l'obligation pour le supérieur hiérarchique de rédiger un compte rendu avec force détails n'est pas simple, et certains le néglige. Or les enjeux sont importants car l'avancement des agents en dépend.

Le droit individuel à la formation

Dans le cadre de la loi précitée du 2 février 2007, un droit individuel à la formation est donné aux agents. Selon ce droit, les agents à temps plein peuvent suivre des formations totalisant vingt heures par an, heures cumulables pour une période maximale de six ans. Ces heures sont utilisées dans le cadre du plan de formation de chaque administration².

Ce droit est le garant que chaque administration accordera les mêmes possibilités en matière de formation. Cette volonté d'égalité de traitement existe déjà largement dans les trois fonctions publiques françaises. Néanmoins, ce droit ayant été accordé aux salariés du privé, il était juste de le mettre en place dans le secteur public. Il doit demeurer une avancée sociale et si une administration a déjà des accords supérieurs à ce droit, il ne doit pas y avoir régression sociale. Ainsi, s'agissant des préparations aux concours, la fonction publique a fixé à cinq jours le temps de travail libéré pour se former. L'Éducation nationale propose des dispositifs de préparation au concours bien supérieurs à cinq jours et n'exige pas des agents qu'ils prennent des heures sur leur compte de droit individuel à la formation pour se former. Après deux années de mise en œuvre de ce droit à l'Éducation nationale, et sans vouloir généraliser pour toutes les académies, les agents sont encore peu nombreux à utiliser leurs heures. Plusieurs raisons expliquent cette retenue :

- une certaine méconnaissance générale du principe ;
- l'absence d'incitation hiérarchique ;
- le désir de cumuler le maximum d'heures, c'est-à-dire cent vingt heures en six ans ;
- l'absence de projet d'évolution professionnelle de beaucoup d'agents.

Le droit individuel à la formation est géré administrativement au moyen d'un « compteur DIF ». Cette application informatique récupère, en provenance des bases de gestion des personnels, toutes les données relatives au temps de travail de l'agent afin de calculer son nombre d'heures de droit individuel à la formation annuel, reçoit le nombre d'heures consommées en formation continue et tient ainsi à jour tous les éléments relatifs à ce droit.

Ce droit a engendré la refonte des règles de gestion de la formation dans les services : la priorité donnée aux agents ayant choisi de suivre leur formation sur leurs heures DIF, l'obligation de suivre son DIF sur des dispositifs inscrits au plan

² Loi n° 2007-148 du 2 février 2007 - Arrêté du 10 avril 2008 - Décret n° 2007-1470 du 15 octobre 2007 pour les fonctionnaires - Décret n° 2007-1942 du 26 décembre 2007 pour les agents non titulaires et des ouvriers affiliés au régime des pensions - Circulaire d'application du décret n° 2007-1470 - Protocole d'accord du 21 novembre 2006 - Circulaire du 19 novembre 2009 relative aux modalités d'application de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique.

ministériel de formation, des formulaires modifiés pour inclure le DIF sont autant d'éléments qui ont retardé la mise en place du DIF en 2007 à la publication de la loi. Même si le principe et les heures DIF ont commencé à se cumuler, dans les faits, les problèmes de gestion ont ralenti la mise en œuvre.

Le passeport formation et le portfolio

Un autre outil préconisé par la loi de 2007 est le passeport formation. En France, une distinction est établie entre la notion de passeport formation de celle de portfolio. Le « passeport formation permet au salarié d'identifier et de faire certifier ses connaissances, compétences et aptitudes professionnelles afin de favoriser sa mobilité interne ou externe³ ». Ce document (dématérialisé ou non) regroupe les éléments concernant les formations suivies par l'agent et ses activités en matière de tutorat de collègues ou de formateurs. On y relève les compétences de l'agent validées hiérarchiquement ou certifiées par un organisme. C'est la partie « formation » du dossier personnel de l'agent. L'administration peut alimenter ce dossier et l'agent peut y avoir un droit de regard, de rectification.

Quant au portfolio, il est beaucoup plus personnel. Il est souvent utilisé par l'élève ou le stagiaire qui « y consigne de l'information sur lui-même, ses champs d'intérêt ainsi que ses rêves de carrière et peut ainsi se connaître et cerner graduellement ses propres objectifs sur le plan professionnel. Ce type de portfolio est parfois appelé plan individuel de formation⁴. » Contrairement au passeport formation, cet outil n'est normalement pas alimenté par l'administration, mais uniquement par le stagiaire qui en fait un document personnel éventuellement partagé par son seul tuteur. Ce n'est pas un document de gestion comme peut l'être le passeport formation⁵.

Depuis l'adoption de la loi de 2007, l'administration a grandement développé ses outils de ressources humaines pour faire de la gestion des ressources humaines et pas uniquement de la gestion de personnels. De son côté, plus que jamais, l'agent est devenu acteur de sa carrière. Il est incité à repérer ses compétences, à savoir les mettre en valeur et à les présenter à l'occasion d'une épreuve de RAEP, à anticiper ses besoins et à faire des choix pour avoir un parcours professionnel cohérent. Par conséquent, les agents et les administrations disposent désormais de moyens concrets pour faire de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, pour valoriser et prendre en compte les compétences acquises, pour être acteur de leur avenir et pour gérer au plus près de leurs besoins. Mais pour faire quoi ? Pourquoi, et finalement comment, optimiser les ressources humaines d'une administration ?

³ Wikipedia.

⁴ Grand dictionnaire de la langue française, 2004.

⁵ Site Internet du ministère de l'Éducation nationale sur les pratiques pédagogiques liées au numérique www.educnet.education.fr/dossier/archives/portfolionumerique.

■ DU SYSTÈME D'INFORMATION DES RESSOURCES HUMAINES AU MANAGEMENT DES CONNAISSANCES : LES DEVOIRS DE L'ÉTAT EMPLOYEUR

Comme nous l'avons vu précédemment, le contexte actuel incite à une re-concentration des moyens tant humains que financiers pour répondre aux missions qui sont confiées au service public. Dans le domaine de l'économie, la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a clarifié les dépenses publiques tout en donnant aux structures autonomie et liberté d'action. Ainsi, la fixation d'indicateurs de performance et la formalisation de plans de dépenses prévisionnelles ont permis la consolidation du contrôle de gestion et le travail en mode projet. Cette restructuration budgétaire ne pouvait que conduire à la mise en place d'organisations humaines en adéquation avec la reconversion d'agents déjà en fonction sur d'autres postes et à la diminution du recrutement avec le non-remplacement d'une personne sur deux partant à la retraite. C'est la Révision générale des politiques publiques (RGPP).

Il est donc possible de parler de contraintes, car il y a besoin d'adaptabilité, mais également d'avantages pour les agents qui bénéficient d'une gestion des ressources humaines plus qualitative et pertinente. Il s'agit alors de mettre en œuvre une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences qui permet d'anticiper les évolutions dans un contexte complexe et changeant. La Direction générale de l'administration et de la fonction publique prend en considération ces notions en matière de ressources humaines sous la formule de « devoirs de l'État employeur ». Ces devoirs se résument ainsi :

- continuer à assurer efficacement les missions de service public : recruter des personnes compétentes dans un contexte de départ massif à la retraite ;
- maîtriser les dépenses publiques ;
- maintenir l'attractivité de la fonction publique et proposer des postes valorisants dans une carrière ;
- garantir le respect des principes d'égalité, de neutralité et d'impartialité avec la diversité sociale, l'employabilité des personnes handicapées, l'accès à la formation pour les agents, la promotion et la cohésion sociale et le fait de faciliter la mobilité des agents.

Pour pouvoir remplir ses devoirs, l'administration publique doit faire émerger des modalités nouvelles de recrutement, de formation et de gestion. Nouvelles dans le sens où certaines existent déjà ailleurs, comme le passeport formation, mais pas dans l'ensemble des trois fonctions publiques, ou non généralisées à l'ensemble des administrations ou des personnels, ce qui complique la gestion comme dans le cas du droit individuel à la formation. Le premier élément évident en matière de ressources humaines est la création d'un véritable système d'information des ressources humaines.

Mettre en place un système d'information des ressources humaines

Au milieu des années 2000, la France a souhaité harmoniser les systèmes d'information au sein des ministères et notamment en matière de ressources humaines.

Le ministère de l'Éducation nationale a ainsi initié son propre projet de système d'information des ressources humaines englobant tous les systèmes et toutes les bases de données utilisés pour la gestion des personnels et l'a baptisé SIRHEN (système d'information des ressources humaines de l'Éducation nationale). Les objectifs de ce projet né en 2007 sont doubles. On note, d'une part, la rénovation des systèmes d'information, ce qui est nécessaire en termes de normes de développement, d'exploitation informatique, d'apport des nouveaux outils disponibles sur le marché, de veille face aux évolutions réglementaires, de dématérialisation et d'archivage et, d'autre part, la production d'une information structurée et sécurisée.

Tous les acteurs de la gestion des ressources humaines interviennent dans le système d'information selon leurs propres besoins et leurs responsabilités. À terme, chaque utilisateur accédera de façon sécurisée, via un portail personnalisé, à l'information qui le concerne à partir d'une source unique et complète, précise et fiable. La migration des bases de données et leur consolidation assurent la réalisation du « dossier unique agent ». Le dossier individuel de l'agent public est composé des documents qui intéressent sa situation administrative, notamment ceux qui tracent son évolution professionnelle ; le dossier individuel est unique⁶.

SIRHEN souhaite formaliser les données et les règles de gestion pour faciliter la prise en compte rapide des évolutions réglementaires en matière de gestion des personnels (réforme des retraites par exemple). La disponibilité de données uniques permettra de produire des indicateurs de pilotage et d'être conforme avec les référentiels de la fonction publique d'État (référentiels métier, référentiels de formation...). Ces données vont enrichir l'infocentre interministériel (base de données) et permettra de gérer plus facilement les données pour la mise en place de l'Opérateur national de paye (une administration gèrera la paye de tous les agents publics à terme) et la mise en place du décret de la formation tout au long de la vie. SIRHEN intègre également de nouveaux besoins et des fonctionnalités qui facilitent la gestion, comme la dématérialisation des pièces justificatives fournies par les agents, des outils d'alerte, la constitution des états de services, un moteur de recherche contextuel...

Les principaux domaines de la gestion des personnels sont donc présents dans SIRHEN : recrutement, gestion des dossiers individuels des personnels, gestion de la carrière administrative, paye, mouvement (mutation), remplacement, organisation des services, formation continue, pension (retraite), pilotage, référentiels et nomenclature. Les outils déjà présentés dans la deuxième partie de cet article trouvent naturellement leur place au sein du système d'information des ressources humaines : référentiels, fiche de poste, compte rendu de l'entretien professionnel, compteur DIF et passeport formation. Par conséquent, tous les éléments nécessaires à une gestion individualisée de la carrière des agents sont ainsi rassemblés dans cette puissante base de données que représente un système d'information des ressources humaines. L'exploitation des données par les DRH, par les services formations, par les conseillers mobilité carrière, par les recruteurs

⁶ Décret n° 2011-675 du 15 juin 2011 relatif au dossier individuel des agents publics et à sa gestion sur support électronique.

– chef de service, membres de jurys – permet de tendre vers l'identification de viviers en sélectionnant les agents qui possèdent les compétences recherchées pour un poste bien précis, permet de rendre les plans de formation plus pertinents, car directement liés aux besoins exprimés à l'occasion des entretiens professionnels et permet de détecter des personnels à haut potentiel pour créer une filière regroupant des agents ayant eu le même type de parcours professionnel en fonction des postes occupés et des formations suivies.

Identifier et former les personnels en fonction des besoins

Former des professionnels des ressources humaines et professionnaliser la valorisation des acquis de formation et d'expérience, tels sont les enjeux des employeurs publics d'aujourd'hui. Savoir identifier des compétences n'est pas toujours facile. Pour l'agent, cela nécessite un travail d'introspection professionnelle, de lucidité sur ce qu'il maîtrise réellement et sur sa capacité à mettre en valeur ses compétences. Pour son supérieur hiérarchique qui doit valider ses compétences ou l'aider à les déceler, cela signifie de bien connaître les activités de son agent, de maîtriser les notions que recouvre l'identification des compétences. Pour le service RH (responsable, conseiller mobilité carrière), identifier des compétences relève de la gouvernance : que vais-je faire des agents et de leurs compétences ? J'ai des postes à pourvoir, des personnes qui ne sont pas compétentes que je dois déplacer, des fermetures de structures ou de filières qui demandent des reclassements, comment gérer tout cela ?

La fonction ressources humaines est partagée entre tous les acteurs. Chacun détient un rôle et pour l'assumer il faut y être formé. Former les agents aux ressources humaines, au management des compétences au sein d'une équipe, au dialogue et à l'écoute, mais aussi aux outils de gestion des ressources humaines. L'encadrement a un rôle déterminant dans la détection des potentiels au sein d'une équipe, il doit l'inciter à se former, il peut être amené à recruter sur des postes à profil, sur CV et lettre de motivation et à devoir faire des choix de personnels. Le cadre public devient recruteur et manager, ce qui remet en cause bon nombre de pratiques. Il devient essentiel de professionnaliser le recrutement en formant les cadres, les membres et les présidents de jurys à évaluer les personnes non pas sur des connaissances académiques, mais sur des compétences acquises, sur leur expérience, sur leur implication, sur leur motivation, sur les formations suivies...

Les contraintes de mobilité liées aux réorganisations ou aux mutualisations de ressources interservices dans le cadre de la RGPP ont également fait émerger un nouveau métier au sein de la fonction publique, le conseiller mobilité carrière. Seuls les ministères ayant subi d'importantes restructurations, tels le ministère de la Défense ou celui de l'Équipement, avaient créé des cellules de gestion de carrière, voire de reclassement, comme cela se pratique fréquemment dans le privé. Depuis la loi sur la mobilité de 2009, ces conseillers sont présents dans toutes les administrations. Par exemple, au ministère de l'Éducation nationale, un conseiller mobilité carrière est en poste dans chaque rectorat et un portail mobilité est pré-

sent sur le site Internet du Ministère⁷ pour les enseignants. Ils ont été formés au conseil, aux techniques et aux outils de gestion des compétences. Ils se sont ensuite institués en réseau, car mobiliser des savoirs peut se concevoir sous toutes formes de modalités.

Organiser la mobilisation des savoirs

Acquérir de l'expérience, mettre en pratique dans son travail quotidien les savoirs appris en formation et valider ses compétences demandent la mise en place de démarches spécifiques. Ainsi, les services de formation proposent des moyens pour certifier les formations suivies. Généralement, cela se fait dans le cadre de cursus de formation où il est possible d'évaluer les connaissances de l'apprenant. Ce processus peut conduire à une certification comme dans le cas de la certification informatique et Internet (C2i). L'évaluation des compétences est plus complexe. Elle est différée dans le temps, car il faut mesurer des écarts entre une posture antérieure et une posture résultant de la formation. D'où la préconisation de faire valider les compétences acquises par le supérieur hiérarchique qui observe au quotidien les évolutions des pratiques (voir l'entretien professionnel).

Néanmoins, personne n'utilise quotidiennement toutes ses compétences. Il est parfois nécessaire de les entretenir, voire de les confronter aux pratiques et aux outils qui évoluent et, par ailleurs, les connaissances d'un individu peuvent être utiles à d'autres. Un nombre croissant de métiers au sein des administrations publiques s'organisent en réseau à l'initiative ou non de leurs instances de pilotage. Échanger et comparer ses pratiques avec des tiers qui exercent le même métier permet de résoudre rapidement un problème, l'union faisant la force. Il y a gain de temps dès lors que tous les services réfléchissent ensemble pour mettre en œuvre une réforme, qu'ils construisent des outils et s'entraident. On peut citer, par exemple, deux réseaux français inter-fonctions publiques : le réseau des écoles de service public et l'École de la GRH. Créé à l'origine par quelques écoles, le réseau des écoles de service public réunit maintenant trente-neuf écoles du service public⁸. Plusieurs groupes au sein de ce réseau stimulent des échanges sur les méthodes, les outils et la mutualisation de moyens. Les mêmes objectifs sont fixés pour l'École de la GRH⁹, sauf que cette instance a été créée à l'initiative de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique, qui l'anime, la préside et favorise l'harmonisation des pratiques dans les différents ministères et la bonne compréhension des réformes instituées par la fonction publique. Cette « école », qui est en fait un réseau institutionnel, délivre également des labellisations pour les formations les plus pertinentes au sein de la fonction publique d'État. Deux approches différentes de réseaux professionnels, mais un même moyen de mobiliser ses savoirs au sens large.

⁷ Voir www.education.gouv.fr.

⁸ Voir www.resp-fr.org.

⁹ Voir www.fonction-publique.gouv.fr.

Les personnels peuvent ainsi appartenir à plusieurs réseaux, et la formalisation des réseaux, en les organisant et en utilisant des outils de travail collaboratifs, peut s'avérer utile. Sans entrer dans la description d'outils de plus en plus communs dans l'usage quotidien, la tendance actuelle est à l'harmonisation de portails et de gestion d'accès pour éviter la multiplication d'espaces collaboratifs.

La formalisation des échanges de pratique peut aller plus loin avec la mise en place de véritables communautés de pratiques au sein d'une administration. La communauté de pratiques est un groupe de personnes qui partagent un sujet d'intérêt commun et qui approfondissent leurs connaissances dans ce domaine en interagissant de manière régulière. Elle se caractérise par l'engagement mutuel des membres, leur entreprise commune et un répertoire (ensemble de documents) partagé (Wenger, Snyder et Mc Dermott, 2002). Les membres participent plus dans la communauté que dans un réseau puisqu'ils s'engagent et fixent un mode de fonctionnement et un sujet précis de discussion. Cette manière de mobiliser les savoirs est plus fréquemment utilisée dans le secteur privé.

■ CONCLUSION

Enfin, les administrations publiques commencent à réfléchir à la gestion des connaissances. Il s'agit de formaliser le repérage et la sauvegarde des bonnes pratiques et des solutions aux problèmes occasionnels. Aux prises avec les départs massifs à la retraite des agents, les administrations, qui ont un devoir d'archivage très strict, commencent à s'intéresser à la gestion des connaissances. Cet intérêt se traduit, entre autres choses, par des guides de formalisation des pratiques quotidiennes afin que chacun suive les mêmes protocoles, par des fiches techniques sur « comment faire pour... ? », par des entretiens pour repérer les pratiques, les retranscrire et les archiver. Pour gagner en efficacité, cette dernière méthode exige d'archiver sur un support (logiciel de gestion de connaissance, base de données, entrepôt de données), car il faut un puissant moteur de recherche pour retrouver l'information au moment où on en a besoin. La gestion des connaissances peut ainsi être très utile en phase critique si l'on a capitalisé les solutions aux problèmes précédemment posés.

En conclusion, la fin des années 2000 a vu les administrations publiques françaises prendre le virage de la gestion des ressources humaines qui s'imposait à la suite des nombreuses réformes liées à la gestion de la performance, aux réorganisations du service public et à la déconcentration. Au cours des années à venir, les outils de gestion devraient être consolidés pour prendre en compte de manière plus aisée les compétences acquises par les personnels pour une meilleure adéquation poste-personne et une meilleure employabilité en phase de recrutement.

BIBLIOGRAPHIE

- Beyou, C. (2003). *Manager les connaissances : du knowledge management au développement des compétences dans l'organisation*, Paris, Liaisons.
- Centre national de la fonction publique territoriale (2011). *Guide des métiers territoriaux*, www.cnfpt.fr/fichiers/?/metiers/pdf/guide-metiers-2011 (page consultée en octobre 2011).
- Desforges, C. et J.-G. de Chalvron (2008). *Rapport de la mission préparatoire au réexamen général du contenu des concours d'accès à la fonction publique de l'État*, www.comptes-publics.gouv.fr/directions_services/sircom/rapp_desforges080219.pdf (page consultée en juin 2011).
- Direction générale de l'administration et de la fonction publique (2011). *Répertoire interministériel des métiers de l'État*, www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique/modernisation-fonction-publique-27 (page consultée en octobre 2011).
- Direction générale de l'administration et de la fonction publique (2010a). *Faits et chiffres 2009-2010*, Chapitre 7.2, www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique/france-14 (page consultée en octobre 2011).
- Direction générale de l'administration et de la fonction publique (2010b). *La formation des agents de l'État en 2007*, Bureau des statistiques, des études et de l'évaluation, www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/statistiques/resulstats/resulstats_formation_2007.pdf (page consultée en octobre 2011).
- Dorne-Corraze, M. (2007). *L'organisation et le pilotage des recrutements au sein de la fonction publique*, www.fonction-publique.gouv.fr/IMG/rapport_Dorne-Corraze.pdf (page consultée en juin 2011).
- Dupuich-Rabasse, F. (dir.) (2008). *Management et gestion des compétences*, Paris, L'Harmattan.
- Le Boterf, G. (2008). *Repenser la compétence*, Paris, Éditions d'Organisation.
- Le Boterf, G. (2004). *Travailler en réseau*, Paris, Éditions d'Organisation.
- Lebruffe, A. (2005). *La formation des adultes*, Paris, AFNOR.
- Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé (2005). *Répertoire des métiers de la fonction publique hospitalière*, www.sante.gouv.fr/IMG/pdf/Guide_d_identification_des_effectifs_par_metiers.pdf (page consultée en octobre 2011).
- Prax, J.-Y. (2007). *Le manuel du knowledge management*, 2^e édition, Paris, Dunod.
- Silicani, J.-L. (2008). *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique, faire des services publics et de la fonction publique des atouts pour la France*, www.fonction-publique.gouv.fr/article1017.html?artsuite=3#sommaire_1 (page consultée en juin 2011).
- Wenger, E., W. Snyder et R. Mc Dermott (2002). *Cultivating Communities of Practice: A Guide to Managing Knowledge*, Boston, Harvard Business School Press.