

n° 2004-0129-01

septembre 2004

GESTION DES COMPETENCES EN OUVRAGES D'ART



Liberté • Egalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



ministère
de l'Équipement
des Transports
de l'Aménagement
du territoire
du Tourisme et
de la Mer

Gestion des compétences en ouvrages d'art

établi par **François PERRET**
ingénieur général des ponts et chaussées

Destinataires

Le Ministre de l'équipement, des transports,
de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer
Le Directeur des Routes
Le Directeur du Personnel, des Services et de la Modernisation

ministère
de l'Équipement
des Transports
de l'Aménagement
du territoire
du Tourisme
et de la Mer



conseil général
des Ponts
et Chaussées

Le Vice-Président

note à l'attention de

Monsieur le Ministre de l'équipement, des transports,
de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer

A l'attention de :

Monsieur le Directeur des routes

Monsieur le Directeur du personnel,
des services et de la modernisation

La Défense, le 13 SEP. 2004

Rapport n° 2004-0129-01

Par note du 17 mai 2004 vous avez souhaité que le conseil général des ponts et chaussées diligente une mission sur la gestion des compétences dans le domaine des ouvrages d'art.

Je vous prie de trouver ci-joint le rapport établi par Monsieur François PERRET, ingénieur général des ponts et chaussées, avec l'appui de la Mission d'inspection spécialisée des ouvrages d'art du CGPC, du comité de domaine « ouvrages d'art », et de la MIDECCQ.

Ce rapport met plus particulièrement l'accent sur deux thèmes :

- La bonne organisation et la bonne animation des « réseaux des ouvrages d'art ».
- Le développement d'une gestion individuelle et collective beaucoup mieux outillée des personnes en cause.

Il souligne que l'évolution ainsi recommandée requerra la mobilisation de quelques moyens supplémentaires.

Sauf objection de votre part, ce rapport me paraît communicable aux termes de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 modifiée relative à l'accès aux documents administratifs.



Claude MARTINAND

Diffusion du rapport n° 2004-0129-01

| | |
|---|-------|
| - le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer | 2 ex |
| - le directeur du personnel, des services et de la modernisation | 2 ex |
| - le directeur des routes | 2 ex |
| - le service d'études techniques des routes et autoroutes | 1 ex |
| - le laboratoire central des ponts et chaussées | 1 ex |
| - le vice-président du CGPC | 1 ex |
| - le secrétaire général du CGPC | 1 ex |
| - le président et le secrétaire de la 1ère section | 2 ex |
| - la présidente et le secrétaire de la 2ème section | 2 ex |
| - le président et le secrétaire de la 3ème section | 2 ex |
| - le président et le secrétaire de la 4ème section | 2 ex |
| - le président et le secrétaire de la 5ème section | 2 ex |
| - les membres de la mission d'inspection spécialisée des ouvrages d'art | 16 ex |
| - M. François Perret | 1 ex |
| - archives | 1 ex |

Résumé.

Par note en date du 17 mai 2004, le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme, et de la mer (direction des routes et direction du personnel, des services et de la modernisation) a demandé au Conseil général des ponts et chaussées de diligenter dans un délai bref une réflexion sur la gestion des compétences dans le domaine des ouvrages d'art.

Comme le recommandait la demande initiale, le rapport est le fruit d'un travail conjoint de la Mission d'inspection spécialisée des ouvrages d'art, du comité de domaine ouvrages d'art (lequel représente convenablement le réseau technique), et de la MiDeCQ. Il reprend les différents thèmes évoqués dans cette demande (recrutement, formation, gestion de carrière, pilotage du réseau technique). Il met toutefois plus particulièrement l'accent sur deux thèmes :

- D'une part l'importance, mais aussi la complexité, d'une bonne organisation et d'une bonne animation des « **réseaux des ouvrages d'art** », par l'intermédiaire desquels il s'agit à la fois de faire circuler l'information technique, d'entretenir ainsi la qualification des personnes, et surtout de favoriser le développement d'un sentiment d'appartenance à un groupe performant.
- D'autre part le fait que la gestion individuelle et collective des personnes concernées devrait évoluer, notamment en s'appuyant **sur un outillage de gestion beaucoup plus élaboré** qu'actuellement (connaissance des besoins, connaissance des personnes, référentiels de déroulement de carrière, pilotage du système de formation).

Les différentes questions abordées ne sont en fait que survolées par le rapport. La mise en œuvre concrète des orientations proposées supposerait en préalable la réalisation d'un travail d'approfondissement important. En tout état de cause, le rapport souligne qu'une condition incontournable d'amélioration de la gestion est qu'il y soit consacré davantage de moyens qu'actuellement. L'approfondissement requis pourrait donc être réalisé, sous le pilotage du comité de domaine, en utilisant les moyens en question.

7 septembre 2004

Gestion des compétences en ouvrages d'art.

La question à laquelle il s'agit de répondre par le présent rapport semble à première vue différer assez peu d'une sorte de « question de cours ». En effet, la gestion de la ressource humaine dans le domaine des ouvrages d'art ne devrait différer a priori en rien de ce qui est généralement applicable en la matière.

Le présent rapport devrait-il donc se terminer immédiatement avec ce constat ?

Une telle interrogation n'est pas sans fondement. Les principes qui prévalent en cette matière sont sans doute à peu près les mêmes quel que soit le domaine où on les applique. Pourtant, on rencontre ici quelques caractéristiques particulières qui justifient un traitement approprié.

En effet, parmi les métiers que l'on trouve au sein de notre administration, celui des ouvrages d'art est sans doute un de ceux dont l'exercice requiert la mobilisation d'un savoir technique complexe, dont l'acquisition et le maintien réclament une énergie importante et soutenue. La gestion de cet investissement en savoir mérite donc un soin spécifique.

Pour employer d'autres termes, on peut dire également que nous sommes ici dans un secteur où l'exigence générale de professionnalisation comporte un volet technique très développé.

Les suggestions qui suivent sont inspirées par ce souci global de professionnalisation.

1. Le contour du problème.

Le premier point à préciser porte sur les contours de la population dont il sera question. L'objectif là-dessus sera de se conformer à la formulation par les directeurs centraux de la commande à laquelle il s'agit ici de répondre : elle est à la fois large en ce qu'elle porte sur l'ensemble des fonctions associées à toutes les sortes d'ouvrages d'art routiers, et spécifique en ce qu'elle concentre l'attention sur les personnes exerçant des fonctions techniquement exigeantes.

Seront donc prises en compte les activités de conception, de construction, de gestion, de surveillance, d'entretien et de réparation, quel que soit le service au sein duquel elles sont exercées, à l'exception des activités de maîtrise d'ouvrage. Celles-ci en effet ne requièrent pas la même nature ni le même niveau de savoir faire technique.

Ce parti ne retire rien, bien entendu, au fait que certaines des tâches de maîtrise d'ouvrage soient délicates et méritent un savoir faire affirmé, notamment en ce qui concerne la gestion des relations avec la maîtrise d'œuvre (le CGPC a d'ailleurs produit récemment un rapport détaillé sur ce thème) ; il en est de même quant aux tâches de gestion du patrimoine (à supposer qu'elles soient effectuées au sein des services chargés de la maîtrise d'ouvrage).

Ce parti ne retire rien non plus au fait qu'une équipe de maîtrise d'ouvrage au sein de laquelle on trouve une compétence en maîtrise d'œuvre possèdera ainsi un plus significatif (c'est si vrai que lorsque ce n'est pas le cas, la maîtrise d'ouvrage devra s'entourer d'une assistance ad hoc, notamment au niveau de la mise au point du programme des projets à mettre sur pied ; et d'ailleurs la problématique de la disponibilité de la compétence susceptible d'assurer cette assistance fait, elle, partie de notre champ).

Par ailleurs sont a priori concernés **les personnels de tous niveaux**. Traditionnellement, les comités de domaines ont essentiellement œuvré sur la catégorie A ; mais il y a aussi beaucoup à faire en ce qui concerne tant la catégorie A+ que la catégorie B.

N.B. Les conditions dans lesquelles seront assurées dans l'avenir les activités liées à l'ATESAT étant encore à ce jour assez floues, il n'en sera pas tenu compte dans la présente réflexion.

2. Organisation générale des services et des équipes.

Ce point ne sera rappelé ici que pour mémoire. Ce n'est évidemment pas qu'il soit sans importance. Il est en effet difficile de faire du travail convenable dans des structures inappropriées, c'est à dire celles qui ne permettent pas au talent de chacun de s'exprimer, ou qui ne permettent pas au manager de constituer une équipe digne de ce nom.

Il est par ailleurs utile de réaffirmer, pour les conserver en tête dans le cadre de la présente réflexion, quelques données générales qui relèvent de ce niveau, et notamment :

- Le fait que les perspectives futures en termes de nature et de volume des tâches de nos services continuent à justifier complètement un parti d'organisation qui maintient une capacité importante de pilotage (maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre) de la production de travaux neufs, et de réparations.
- Le fait que les ouvrages routiers dont il est question ici sont de toutes natures (ponts sans doute, mais aussi tunnels et tranchées couvertes, ouvrages de soutènement, grands remblais, etc..).
- Les dossiers confiés aux personnels qui nous intéressent (ouvrages neufs pour la plupart) sont des dossiers de longue durée de vie. Il est donc souhaitable du point de vue de la mémoire des équipes, ainsi que du développement du sens des responsabilité des acteurs, que la rotation des personnels concernés soit relativement lente (ce point ne fait pas l'unanimité ; on y reviendra plus loin).

Quant à la problématique globale d'organisation des services dans notre domaine, elle a déjà fait l'objet d'un rapport dont ci-joint copie, dont la prise en compte semble en bonne voie dans le cadre de la conception de la réorganisation des services du ministère. Nous considérerons donc ici acquise cette réorganisation, notamment en ce qu'elle prévoit la mise en place de services spécialisés de dimension suffisante pour justifier la présence à leur tête d'un ingénieur spécialisé du second niveau de grade au moins.

Le seul point à ajouter là-dessus sera de **recommander qu'on veille avec une grande attention à ne pas vider le maigre potentiel actuel des CETE en voulant doter les futurs SINOA.**

3. Professionnalisation, qualité et qualification.

Avant d'évoquer des questions classiquement considérées comme relevant spécifiquement de la gestion de la ressource humaine, il faut évoquer, d'une part un point préalable, d'autre part deux thèmes, ayant des liens étroits avec l'exigence générale de professionnalisation.

3.1.

Observons donc en préalable que la professionnalisation des équipes dont nous parlons ici ne pourra progresser de façon convenable qu'à condition que la maîtrise d'ouvrage, elle aussi, voie sa professionnalisation s'affirmer. Il est en effet généralement difficile de fournir une prestation de qualité en réponse à une commande déficiente.

Une maîtrise d'ouvrage faible devra donc veiller à mobiliser l'assistance lui permettant d'assumer convenablement ses responsabilités.

3.2.

Vient ensuite le thème de la qualité. Le développement dans les unités spécialisées qui vont gérer les problématiques d'ouvrages d'art d'un esprit qualité, ainsi que des méthodes de la qualité, constitue un objectif qui mérite d'être activement poursuivi. Toutefois, si la mise en œuvre des principes méthodologiques de la qualité mérite d'être généralisée, il ne semble pas pour autant souhaitable de pousser cette orientation jusqu'à retenir un objectif de certification qualité de nos services, la lourdeur de ce dispositif étant probablement excessive par rapport aux gains à espérer.

L'adoption de cette orientation requiert que soit consenti en conséquence un effort de traduction des référentiels généraux de la qualité, en vue de leur adaptation au contexte spécifique des ouvrages d'art ; en effet, ce qui a déjà été fait en ce sens à l'initiative du SETRA mérite d'être poursuivi en ce qui concerne les études, et étendu en vue de couvrir la phase travaux, de façon à parvenir à un dispositif complet dont la simplicité et la pertinence fassent consensus.

Retenir un objectif de cette nature ne fait pas obstacle à l'adoption simultanée de l'objectif de développer dans nos équipes une logique de qualification individuelle. Cette piste a déjà été explorée et utilisée pour l'exercice de certaines fonctions au sein des laboratoires régionaux. Son extension – mesurée et progressive – devra faire l'objet d'une réflexion d'opportunité pour chacune des fonctions type qu'on rencontrera dans les unités spécialisées en ouvrages d'art.

Globalement, la question de savoir en quels termes il serait pertinent pour le directeur des routes de formuler ses exigences quant à la qualification des équipes oeuvrant pour son compte mériterait une réflexion plus approfondie, seule susceptible de conduire à des conclusions précises. Dans tous les cas, il conviendrait de saisir toute occasion de rappeler à l'encadrement qu'une de ses responsabilités les plus importantes est d'une part de veiller à disposer d'une évaluation convenable de la qualification de ses équipes, et d'autre part, lorsque la difficulté de la tâche à accomplir dépasse cette qualification, de rechercher sans hésiter un appui extérieur, au sein du réseau technique en particulier.

3.3.

Le deuxième thème est celui du « knowledge management », lequel se décline lui-même en :

- L'échange d'expériences
- La capitalisation du savoir
- La diffusion et la transmission du savoir.

Ces trois points vont être repris dans les paragraphes ci-dessous.

4. Le sentiment d'appartenance. Les « réseaux des ouvrages d'art ». Les têtes des réseaux.

Une des conditions classiquement identifiées du bien-être au travail est la fierté d'appartenance, de participation à une œuvre, à un groupe, prestigieux ; l'appartenance multiple étant en outre sans problème. Le fait que les équipes qui nous intéressent appartiennent à telle ou telle catégorie de services, et que leurs membres – souhaitons-le - en soient fiers, n'empêche donc nullement qu'il soit hautement opportun d'exploiter et de valoriser l'appartenance à la « grande famille » des ouvrages d'art. Il est en conséquence recommandé d'organiser le système en retenant cet objectif.

Se trouve ainsi identifiée une première justification d'une organisation structurée des réseaux des ouvrages d'art, et par conséquent de l'identification de « têtes de réseau ». Il est en effet indispensable que soit pris en charge le rôle d'entretenir ce sentiment d'appartenance, en faisant fonctionner un « club » ad hoc ; ce sera la première mission des têtes de réseau. Ce fonctionnement « en réseau » pourra sans doute se manifester de temps en temps sous forme de « festivités », mais il sera sans doute encore plus efficace d'en privilégier les formes productives, en reprenant les trois thèmes évoqués ci-dessus au titre du « knowledge management », dont la responsabilité globale serait donc ainsi confiée aux têtes de réseau.

Avant d'aller plus loin dans l'analyse des rôles souhaitables de ces « têtes de réseau » du domaine des ouvrages d'art, internes à notre administration, formulons plusieurs recommandations complémentaires :

- Il convient de veiller à ne pas amoindrir l'effet positif de ce sentiment d'appartenance par les effets négatifs d'un enfermement sur elle-même d'une population spécifique. Le souci d'ouverture devra donc être un des traits majeurs des réseaux en cause. Cette ouverture devra notamment se manifester
 - en direction de ceux qui œuvrent dans les autres métiers de la route,
 - en direction de ceux qui s'occupent d'ouvrages d'art non routiers,
 - et en direction de ceux qui œuvrent sur des réseaux routiers autres que le réseau national.
- Par ailleurs, ce sentiment d'appartenance aux réseaux des ouvrages d'art mérite également d'être valorisé à l'extérieur du ministère, sous des formes appropriées, tant au niveau français qu'au niveau mondial. La justification de cette orientation relève, là encore, principalement des mêmes préoccupations de « knowledge management ». En effet, les expériences et le savoir-faire dans ce domaine ne sont nullement des exclusivités, ni de notre administration, ni des acteurs français (même si les français ne sont pas les plus mauvais en la matière), et il ne faut pas oublier que sur ce genre de registre on s'enrichit en partageant. Sans devoir forcément faire l'objet d'une organisation formalisée, il va de soi que la participation des spécialistes du ministère aux réseaux nationaux et internationaux correspondants devra figurer en bonne place dans les préoccupations des « têtes de réseau ».
- Historiquement, un rôle de type « tête de réseau » a été joué partiellement tant par le SETRA que par le LCPC. Ce rôle est demeuré partiel ; d'une part en effet, sauf la diffusion de documents techniques, il n'a guère débordé le cadre du réseau technique ; d'autre part il n'a que peu fonctionné sur le champ de la maîtrise d'œuvre travaux, pas plus que dans le champ du CETU et du CETMEF. Se pose donc ici une question d'organisation assez complexe. En effet, le souci d'ouverture, qui conduit à « ratisser

large », est potentiellement contradictoire avec la logique du « knowledge management » qui requiert d'être pointu. Suggérons donc de gérer cette difficulté en distinguant :

⌘ L'échelon régional de ces réseaux (plus probablement d'ailleurs il s'agira du niveau interrégional des CETE ou des futurs SINOA), où c'est l'objectif d'ouverture qu'il conviendra de privilégier, en invitant aux rencontres et manifestations, le plus largement possible (dans la limite du raisonnable), l'ensemble des acteurs recensés ci-dessus. La recherche d'une bonne façon de procéder requerra quelque effort d'imagination de façon à ne pas confondre ouverture et dilution de l'identité. En particulier, vis à vis des acteurs oeuvrant hors du ministère, il faudra rechercher un mode de fonctionnement qui associe correctement (par exemple manifestations co-organisées) les échelons régionaux, lorsqu'ils existent, des structures associatives techniques (AFTES, AFGC,...)

⌘ Quant à l'échelon national, on pourra l'organiser en commençant par laisser à chacun des services techniques centraux son rôle de tête de réseau technique partiel dans son domaine spécifique de compétence. On pourra prévoir d'autre part un comité de coordination national, dont la composition reste à mettre au point ; il rassemblera au minimum les animateurs régionaux (qu'il faudra choisir en fonction de leur profil personnel, et non de leur appartenance structurelle) et les têtes de réseau partiel.

⌘ Restera enfin à organiser la tutelle de ce comité de coordination. Il faudra l'attribuer soit à un service, soit (comme actuellement entre SETRA et LCPC) à deux en co-responsabilité. Il faudra également statuer sur les attributions de cette tutelle, qu'on pourrait envisager d'enrichir en lui confiant aussi les problématiques évoquées au § 6 ci-dessous en matière de gestion globale de la population.

Quel que soit le parti adopté, il faudra parvenir à concilier les légitimes particularités des sous-domaines, tout en conservant l'esprit d'ouverture, et l'unité « culturelle » de la population d'ensemble. C'est pour faire droit à cette complexité qu'il est sans doute préférable de parler – au pluriel - des réseaux d'ouvrages d'art.

- La demande, formulée notamment par le directeur des routes, qui est à l'origine de la présente réflexion, illustre par anticipation l'implication future de celui-ci dans la problématique en cause, tel qu'il résultera du rôle qui lui sera attribué dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF, en tant que responsable du programme « routes ». Il conviendra que le fonctionnement de ces réseaux manifeste clairement cette implication : il faudra donc que les éléments de pilotage et de coordination de ces réseaux soient mandatés sans ambiguïté dans leurs fonctions par le directeur des routes, et que celui-ci manifeste fréquemment sous toutes formes appropriées, à travers ces réseaux, son intérêt pour la population en cause.

Cette organisation en réseaux paraît aux membres du groupe de travail un élément essentiel du dispositif à mettre en place pour répondre à la question posée, en même temps qu'un objet complexe et difficile à mettre au point correctement. Les indications ci-dessus demeurent délibérément imprécises sur de nombreux aspects ; ceux-ci restent à mûrir dans un cadre spécifique approprié.

5. Gestion des moyens en hommes.

Au sein de l'ensemble de la problématique de la ressource humaine, c'est probablement le point sur lequel il convient aujourd'hui de mettre le plus fortement l'accent, celui sur lequel le chemin à parcourir est le plus évident.

Si on voulait forcer et durcir le trait, on jugerait les modalités actuelles d'affectation des personnes à la fois laxiste (les intéressés doivent être candidats), et frustrante (le principe du choix par le chef de service destinataire, sans conseil et a fortiori sans contrainte, du candidat qui lui semble le meilleur, peut aboutir à laisser durablement en rade de bons éléments).

L'idée serait par conséquent d'évoluer en cherchant à être un peu plus directif, non pas systématiquement, mais seulement le cas échéant, selon les besoins du service, et le potentiel disponible : il s'agirait d'un côté ne pas hésiter à « susciter » une candidature ; il s'agirait complémentairement de l'autre côté non pas d'imposer la candidature (la décision du chef de service destinataire demeure évidemment fondamentale de façon que sa responsabilité demeure intacte), mais de la suggérer plus particulièrement. Il s'agirait donc en fait de reprendre et développer l'idée qui a présidé à la mise en place par la DPSM du dispositif portant sur la gestion des compétences sensibles.

Par ailleurs il s'agirait en même temps de donner aux intéressés un peu plus de visibilité à moyen terme et de garantie de résultat ; cette idée pourrait avantageusement se concrétiser sous une forme quelque peu contractualisée entre l'intéressé et l'institution.

Tout ceci ne peut se faire qu'à condition d'avoir un gestionnaire :

- Qui soit équipé d'une batterie de référentiels de déroulement de carrière (voir ci-dessous quelques spécifications pour ces référentiels).
- Qui connaisse l'ensemble de la population concernée ; ce point introduit une contrainte dans les conditions d'exercice de la fonction, tant qualitative car il est difficile de vraiment « connaître » les personnes si on n'a aucun rapport avec leur activité, et quantitative car il est impossible de « connaître » au-delà d'un certain nombre.
- Qu'on mette en situation (en termes de pouvoir réel) de réellement pouvoir prendre quelques engagements à moyen terme (au moins sur le poste d'après).

A ce premier volet, certains sont tentés de rajouter que la personne ainsi nommée « le gestionnaire » devrait se voir en outre attribuer la possibilité de jouer sur le régime indemnitaire des personnes en cause (notamment par exemple en vue de « lisser » en gestion la frontière entre le premier et le second niveau de grade de la catégorie A). Pour compléter le tableau, on pourrait ajouter un droit de regard sur les plans de charge des services, à fin d'équilibrage entre la charge et les moyens en hommes. Si on en arrivait là, on aurait constitué un quasi patron de l'ensemble des services spécialisés en ouvrages d'art. Il est alors tentant de parachever le tableau en lui donnant les moyens nécessaires pour remplir, ou faire remplir sous son autorité, les fonctions de tête de réseau, et enfin en lui confiant également les tâches relevant de la « gestion globale de la population » évoquée au paragraphe ci-dessous.

On voit donc que le curseur peut être positionné de façon assez variable. Il demeure clair toutefois qu'il serait sans doute déraisonnable d'adopter ce parti extrême de « patron des ouvrages d'art », et qu'un équilibre sera en tout état de cause à trouver afin de ne pas porter atteinte à la responsabilité des directeurs des futurs services spécialisés routiers, et d'éviter de s'engager dans une sorte de « balkanisation » du ministère, avec une gestion de la ressource

humaine assurée intégralement par programme LOLF et par domaine d'activité. Ainsi par exemple, plutôt que de parler de véritables attributions quant au régime indemnitaire ou au plan de charge, il serait possible d'envisager une simple information systématique, qui d'une part fournirait une bonne vue d'ensemble, et d'autre part ouvrirait un pouvoir de proposition.

Dans tous les cas il paraît hautement souhaitable de renforcer la fonction de gestionnaire en remplissant les trois conditions ci-dessus, et en notant que si déjà les deux premières étaient correctement remplies, on observerait un progrès significatif par rapport à la situation actuelle.

Le comité de domaine, quant à lui, trouve naturellement ici un premier rôle en termes de contribution à la connaissance de la population.

Enfin, par rapport à cette idée de concentrer la problématique sur un gestionnaire doté de pouvoirs et de moyens, une variante – qui serait en net retrait - pourrait être constituée par la mise en place de « référents ». Selon ce scénario, chacun des membres de notre population aurait son référent, qui le conseillerait durablement au fil du temps sur son évolution, sur ses besoins de formation, etc... Il serait assez logique de recruter ces « référents » au sein du comité de domaine. Ce scénario serait moins exigeant quant aux connaissances requises du gestionnaire, mais aussi globalement nettement moins efficace.

6. Gestion globale de la population concernée. Les parcours professionnels.

Doit être identifié et couvert le besoin de disposer d'un dispositif de gestion globale de la population en cause. Cette affirmation n'est pas nouvelle ; l'intention affirmée d'agir en ce sens non plus. Espérons que le rappel formulé ici permettra cette fois de passer réellement à l'acte.

Une préfiguration très partielle de la réponse à ce besoin existe déjà dans le réseau technique sous la forme du « boulier des compétences ».

Les fonctions de ce dispositif de gestion globale seront :

- Assurer une veille globale sur le thème « ressource humaine et ouvrages d'art », et notamment
- Un suivi prospectif des besoins et de l'organisation des services (qui constituera la base de la gestion prévisionnelle).
- De mener les études globales de démographie de la population en cause. Elucider notamment à ce titre la structure souhaitable par tranche d'âge des populations A et A+ correspondantes.
- De gérer le système d'information correspondant.
- D'identifier les besoins de formation et d'en organiser la couverture.
- D'établir les référentiels de déroulement de carrière.
- D'assurer le secrétariat du comité de domaine.

Le comité de domaine doit être considéré comme un élément important de ce dispositif de gestion globale ; il a en effet vocation à approuver la plupart des éléments ci-dessus ; mais pour fonctionner, **il doit pouvoir s'appuyer sur un organe de travail qui reste à constituer.**

*

En ce qui concerne plus particulièrement les référentiels de déroulement de carrière, il conviendra de les concevoir en veillant :

- A travailler, bien sûr, sur la catégorie A, mais aussi à creuser sérieusement les problématiques spécifiques de la catégorie A+ . Il conviendra à leur égard de tenir compte du fait que ceux-ci auront le plus souvent sous leur responsabilité des porteurs de plusieurs métiers distincts dont ils devront être suffisamment avertis.
- A accorder l'attention nécessaire à la catégorie B dans toute sa diversité, et à y prendre en compte fortement la logique des qualifications individuelles évoquée au § 3.2. ci-dessus.
- A éviter de donner à des jeunes sortant de l'école des responsabilités dont l'exercice ne serait pas suffisamment encadré ; éviter par exemple à ce titre de donner à des agents inexpérimentés non accompagnés un rôle de suivi de chantier ou de gestion d'ouvrages (comme en CDOA actuellement).
- A retenir des cursus diversifiés. Cette diversification portera utilement sur le type de fonction (assistance à maîtrise d'ouvrage, études , travaux, et labos), mais également sur le type de contexte (RST ou service déconcentré ; ouvrages routiers ou autres types d'ouvrages), ainsi que sur les métiers routiers connexes. Une telle variété développe en effet, outre une connaissance globale des problèmes, un sentiment de solidarité entre les fonctions et entre les différentes catégories d'acteurs.
- A exploiter au mieux toutes les possibilités d'aller « faire un tour » à l'extérieur de notre organisation, et notamment à l'extérieur du ministère (Le bon fonctionnement de ce point passe par la mise sur pied d'un suivi des personnes au cours de leur parcours extérieur) .
- A tenir compte de la contradiction qui existe a priori entre ce souci de diversifier le cursus et la souhaitable lenteur de la rotation des personnels, telle qu'elle a été évoquée ci-dessus au § 2. Ce point doit être traité suffisamment explicitement de façon à éviter qu'un flou à ce sujet induise des comportements erronés des personnels.
- A éventuellement identifier les spécialités particulières qu'il apparaîtrait à la réflexion plus expédient de rechercher à l'extérieur dans le cadre de prestations au coup par coup.
- A ne pas oublier les fins de carrière.
- A présenter les référentiels sous une forme qui ne risque pas de donner l'impression qu'il s'agit d'options qui engagent pour la vie entière (syndrome d'enfermement).

7. La disponibilité de la ressource. Le recrutement.

Dans ce domaine des ouvrages d'art, ce n'est pas le recrutement qui a posé jusqu'à présent le plus de problèmes. On n'a pas encore eu à constater une pénurie de candidats autrement que locale. Le fait d'avoir pour mission de « faire pousser des ponts » semble demeurer aujourd'hui une perspective suffisamment exaltante pour attirer des jeunes de qualité. D'ailleurs, si le besoin s'en fait sentir, il restera possible de concevoir une « retape » fondée sur cette thématique, qui aurait sans doute quelques chances d'être efficace.

Dans un ordre d'idées proche, il conviendra de veiller au maintien d'une offre structurée de formation initiale dans le domaine au sein des écoles. Et demeurera en outre à approfondir, au delà de ce qui est dit au début du § 8 ci-dessous, la question de l'éventualité d'un lien à établir entre la consistance du cursus à l'école et la carrière ultérieure.

En tout état de cause, le parti actuel de recrutement des personnels de catégorie A à partir des écoles du ministère fonctionne. Mais on observera qu'un recrutement spécialisé sur titres, qui

ne serait d'ailleurs pas sans intérêt, au moins pour certaines spécialités particulières, fonctionnerait également.

Quoi qu'il en soit, nos services vont connaître dans le proche avenir une réorganisation profonde, qui sera accompagnée de mouvements importants de personnels. Il est donc difficile aujourd'hui d'évaluer de façon un peu précise les difficultés qui seront rencontrées pour constituer les unités spécialisées en ouvrages d'art dont la mise en place aura été planifiée. Dès que la situation future se sera décantée suffisamment pour le rendre possible – et sans tarder davantage –, un état des lieux de la ressource et de ses compétences devra être dressé pour en tirer toutes conséquences en termes de recrutement ou de formation.

Un aspect particulièrement sensible de cette question portera sur le choix et la formation de l'encadrement supérieur des futurs SINOA.

8. Formation.

Là encore, il s'agit d'un champ où la situation actuelle doit évoluer, les besoins exprimés, pourtant faibles, ne parvenant pas à être satisfaits.

8.1.

En ce qui concerne la catégorie A, il est souhaitable que la formation de base soit acquise dans le cadre de la formation initiale.

Quant à la catégorie B, la diversité des spécialités correspondantes conduit à envisager plutôt une formation initiale commune relativement légère, destinée à être complétée dans le cadre du service employeur par une formation complémentaire spécifique ; celle-ci sera fournie, soit par des institutions appropriées, soit le plus souvent sous la forme d'un compagnonnage, soit sous la forme mixte d'un accompagnement temporaire fourni par le réseau technique (par exemple par le laboratoire régional sur le thème de l'exécution des contrôles de premier niveau).

Globalement, le compagnonnage aura donc ainsi vocation à jouer un relativement grand rôle (ce qui constituera un problème si la réorganisation des services à venir ne permet plus de redémarrer partout avec un noyau de base de compétence le rendant possible).

8.2.

En termes de formation continue, un rôle clé devra être fourni par le fonctionnement des réseaux (échanges d'expérience, journées techniques, etc..).

A noter parmi les thèmes de formation continue un champ qui devrait réclamer des moyens significatifs dans l'avenir immédiat : la normalisation européenne en général, et les eurocodes en particulier.

8.3.

Au gré du développement de la logique de qualification individuelle évoquée au § 3.2. ci-dessus, le système de formation devra être organisé en conséquence, tant en termes d'offre de formation que de reconnaissance officielle de la qualification.

8.4.

Ont déjà été mentionnées ci-dessus parmi les fonctions de gestion globale de la population l'identification et l'organisation de la couverture des besoins de formation. Il a également été fait mention du rôle qu'il serait raisonnable de confier au comité de filière quant à la

validation du programme correspondant (thèmes traités, contenus et supports des formations). Quoi qu'il en soit, doit être affirmé clairement que les pratiques actuelles, par lesquelles la direction du personnel interroge la direction des routes sur cette programmation, n'ont que peu de chances de donner de bons résultats faute d'une connaissance suffisante par les acteurs ainsi sollicités des pratiques observables dans les services, et des problèmes correspondants. Dans tous les cas donc, devrait être identifiée cette fonction de programmation, comportant au moins une validation par une instance ayant à la fois une bonne compétence technique et une bonne connaissance du terrain, de ses pratiques, et de ses défauts.

Ainsi par exemple, dans le contexte actuel, faut-il souligner la fréquence d'une insuffisance de compétence chez les personnels chargés du suivi des chantiers (dont il faudra analyser les causes avant de choisir le remède).

8.5.

Ce panorama serait incomplet sans rappel de l'importance du rôle de la hiérarchie dans le bon fonctionnement de la problématique de formation, tant au niveau de l'identification des besoins, de la recherche des moyens internes ou externes permettant de les couvrir, et du suivi d'ensemble (incitations et reconnaissance des résultats)

9. A propos de l'organisation globale du système.

Les développements qui précèdent, et notamment ce qui est dit au § 4 ci-dessus en ce qui concerne l'attribution des fonctions de tête de réseau, au § 5 ci-dessus en ce qui concerne les importantes extensions possibles des responsabilités du gestionnaire de la population en cause, mettent en évidence l'existence d'un problème de parti d'organisation.

Par ailleurs, le contexte de la mise en œuvre de la LOLF va avoir pour effet de donner aux responsables des programmes, et donc au directeur des routes, des responsabilités étendues y compris en matière de ressources humaines. Toutefois, les conditions et modalités correspondantes demeurent à ce jour encore très imprécises. Ceci contribue à rendre flou le cadre de notre réflexion, et ainsi à rendre difficile la formulation argumentée d'une proposition de parti.

A défaut de celle-ci, il reste malgré tout dès à présent possible de proposer quelques considérants qui devraient guider la réflexion ultérieure :

- La réponse à adopter en ce qui concerne les ouvrages d'art devrait être mise au point en cherchant à la rendre aussi homogène que possible avec le parti qui sera pris en ce qui concerne les autres spécialités routières, les acteurs des projets routiers en particulier.
- Les fonctions de têtes de réseau comportent une responsabilité d'« animation » de la population, qu'il convient sûrement de coupler avec la fonction de pilotage technique du domaine ou de sa fraction de domaine : recherche, expérimentation, formulation de l'état de l'art.
- Du fait de leurs rôles, les têtes de réseau seront amenées à avoir une bonne connaissance de la population en cause ; il sera légitimement tentant de chercher à exploiter cette connaissance à des fins de gestion de la ressource humaine.
- Les tâches, dites au § 6 de « gestion globale de la population », représentent un volume de travail non négligeable, auxquelles il convient donc d'affecter dorénavant les moyens nécessaires.

10. Conclusion.

Concluons ce rapide survol de la problématique en en soulignant les deux points forts :

- L'utilité de la mise en place d'un système de réseaux des ouvrages d'art ayant pour fonction simultanément de développer le sentiment d'appartenance et de gérer la politique technique du domaine.
- La nécessité de renforcer et d'outiller la gestion individuelle et collective courantes de la population.

On peut ajouter que tout ceci – à supposer que ces orientations soient adoptées - demande un volume de travail significatif. La première priorité dans l'immédiat serait donc de demander au comité de domaine de poursuivre la tâche, après avoir identifié ou constitué l'organe de travail mentionné au §6.

ANNEXE

note à l'attention de

ministère
de l'Équipement
des Transports
de l'Aménagement
du Territoire
du Tourisme
et de la Mer



conseil général
des Ponts
et Chaussées

Le Vice-Président

Monsieur François PERRET,
ingénieur général des ponts et chaussées,
coordonnateur de la mission d'inspection spécialisée
des ouvrages d'art (MISOA)

La Défense, le 28 JUIN 2004

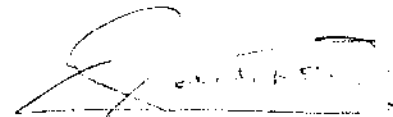
Référence : 2004-0129-01

Par note du 17 mai 2004, le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer (direction des routes et direction du personnel, des services et de la modernisation) a demandé au Conseil général des ponts et chaussées de diligenter une **mission sur la gestion des compétences dans le domaine des ouvrages d'art**.

Je vous confie cette mission qui est enregistrée sous le n° 2004-0129-01 dans le système de gestion des affaires du CGPC.

J'attire votre attention sur le souhait du ministre de disposer du rapport final pour le début de l'automne 2004.

Conformément à la procédure en vigueur, je vous demande d'adresser votre rapport de fin de mission au président de la 3ème section et de m'en faire parvenir simultanément un exemplaire, aux fins de transmission au ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer (directeur des routes et directeur du personnel, des services et de la modernisation).



Claude MARTINAND

Tour Pascal B
92055 La Défense cedex
téléphone :
01 40 81 21 22
télécopie :
01 40 81 62 62
mél . Cgpc-vp
@equipement.gouv.fr

Copies : M. le Président et M. le Secrétaire de la 3ème section
M. le Président et Mme la Secrétaire de la 1ère section

Ministère
de l'Équipement
des Transports
du Logement
du Tourisme
et de la Mer



direction
des routes
Le directeur

direction du personnel,
des services et de la
modernisation
Le directeur

la Défense, le 17 MAI 2004

Le ministre de l'équipement, des transports,
du logement, du tourisme et de la mer
à
Monsieur le Vice-Président du
Conseil général des ponts et chaussées

objet : Gestion des compétences dans le domaine des ouvrages d'art.

Le domaine des ouvrages d'art est, à l'évidence, de ceux qui requièrent de la part de ses praticiens, tant en matière de conception que de gestion et d'entretien, un niveau minimum de compétence élevé. Il est en conséquence essentiel que l'organisation de nos services et les modalités concrètes de la gestion des ressources humaines au sein de notre administration tiennent compte efficacement de cette préoccupation.

La Mission d'inspection spécialisée des ouvrages d'art avait déjà été amenée à réfléchir sur cette problématique à la demande du précédent directeur des routes. Elle avait alors élaboré des propositions portant, pour l'essentiel, sur l'organisation des services. Les orientations correspondantes vont trouver à s'appliquer à l'occasion de la prochaine réorganisation des services déconcentrés, dans le cadre de la décentralisation.

Il semble à présent souhaitable de lui demander de poursuivre la réflexion et de formuler des propositions complémentaires de toutes natures (recrutement, formation, gestion de carrière, pilotage du réseau technique, ...). Il s'agit en particulier de dynamiser la gestion et l'animation de la population en cause en vue d'y attirer et y retenir des agents de qualité, afin d'atteindre les objectifs de qualification requis.

Eu égard aux questions qui devront être abordées, il va de soi que la réflexion demandée devrait associer étroitement les services de la DPSM. Il sera par ailleurs sans doute opportun d'y associer, sous une forme à déterminer, le comité de filière « ouvrages d'art » ainsi que les têtes de réseau technique concernées (SETRA et LCPC).

Il serait souhaitable que le résultat de ces travaux soit disponible pour le début de l'automne 2004.

Pour le ministre et par délégation :
Le directeur des routes,

Patrice Parisé

Pour le ministre et par délégation :
Le directeur du personnel, des services
et de la modernisation,

Christian Parent

Secrétariat général
Bureau
Rapports
et Documentation
TOUR PASCAL B
92055 LA DEFENSE CÉDEX
Tél. : 01 40 81 68 12/ 45