



AGENCE DE MUTUALISATION  
DES UNIVERSITÉS  
ET ÉTABLISSEMENTS

*Séminaire*  
*“ L'encadrement ”*  
**3 juillet 2002**



# TABLE DES MATIERES

<b>DEFINITION DU CHAMP</b>	<b>3</b>
<b>Introduction générale</b>	<b>3</b>
Guy LE VAILLANT	3
Directeur du département Services	3
Agence de Mutualisation des Universités et Etablissements (AMUE)	3
<b>Tentative de définition de la notion de cadre dans le secteur public</b>	<b>5</b>
Sandrine KOPEL	5
Maître de conférences en Sciences de Gestion – GRH secteur public, IAE de Rouen.	5
<b>Les cadres dans l'Enseignement Supérieur : table ronde</b>	<b>15</b>
<b>CADRES ADMINISTRATIFS ET CADRES ENSEIGNANTS</b>	<b>23</b>
<b>Les rapports médecins-cadres hospitaliers</b>	<b>23</b>
Monique CAVALIER	23
Directrice d'Hôpital, Directrice des travaux au CHU de Montpellier	23
<b>Les relations cadres territoriaux – élus des collectivités locales</b>	<b>26</b>
Michel WILSON	26
Secrétaire général, Université Joseph Fourier, Grenoble I	26
<b>POLITIQUES D'ENCADREMENT</b>	<b>29</b>
<b>La politique d'encadrement au Ministère de l'Équipement</b>	<b>29</b>
Guy KAUFFMANN	29
Chargé de mission pour les Ingénieurs Ponts et Chaussées, Mission de l'encadrement supérieur	
Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer	29
<b>La politique de management à l'Université de Franche-Comté</b>	<b>34</b>
Marie Josèphe CLEMENT,	34
Directrice des ressources humaines,	34
Nicole GAUME,	34
Responsable de la formation permanente	34
<b>La formation de l'encadrement de l'enseignement supérieur</b>	<b>38</b>
Table ronde	38
<b>Conclusion</b>	<b>43</b>
Sandrine KOPEL	43



# Définition du champ

## Introduction générale

**Guy LE VAILLANT**

**Directeur du département Services**

**Agence de Mutualisation des Universités et Etablissements (AMUE)**

Le cycle de séminaires, organisé par l'Agence de mutualisation des universités et des établissements (AMUE) les 18, 19 juin et 3 juillet, s'efforce d'aborder la problématique des démarches qualitatives en ressources humaines. Notre volonté est de souligner la nécessaire cohérence entre ces démarches, et de mettre l'accent sur l'importance d'une coordination entre les différents leviers offerts aux établissements.

Les interventions du 18 juin étaient consacrées à un thème commun : "Culture collective, culture individuelle". Nous avons tenté de mettre en perspective les processus et les leviers proposés par la gestion des ressources humaines. Ceux-ci répondent à deux objectifs principaux. Le premier vise à renforcer le dialogue collectif au sein des établissements au moyen des commissions paritaires d'établissements (CPE) ou encore du bilan social. Le second tend à faire émerger une prise en compte des attentes individuelles par le biais de différents outils, tels que l'accueil, l'entretien d'évaluation, la mobilité interne, les régimes indemnitaires et les plans de formation.

Le 19 juin, nous avons abordé les principales mutations auxquelles sont confrontés les établissements et leur nécessaire accompagnement en termes de Gestion des Ressources Humaines. Elles sont sous-tendues par l'apparition des nouvelles technologies de l'information et de la communication dans les universités mais aussi par l'ouverture inéluctable des établissements sur leur environnement économique ou l'évolution du cadre juridique.

Le sujet dont nous traitons aujourd'hui, « la politique des ressources humaines à destination des cadres », est plus précis et présente une certaine complexité, dans la mesure où il alimente des débats récurrents au sein des établissements. La politique d'encadrement de l'Education Nationale en général et de l'enseignement supérieur en particulier nous confronte en définitive à des questions pour ainsi dire « existentielles ».

Ainsi, de quelles compétences générales ou spécialisées doivent être dotés les cadres ? Au-delà, comment concilier les compétences techniques, d'une part, la mobilité, les possibilités d'évolution de ces cadres, d'autres part ?

Cela nous conduit aussi à nous interroger sur les processus de recrutement tels que nous les connaissons dans la fonction publique et dans l'enseignement supérieur. Ces processus permettent-ils de répondre aux besoins du terrain et à la diversité des missions de l'université ?



Par ailleurs, quelle politique devons-nous mettre en place pour promouvoir, pour professionnaliser et pour valoriser l'encadrement de ces établissements ? Cette question a trait aux plans de formation.

Après avoir posé ces problèmes de compétences initiales et continues, nous aborderons la question du positionnement de l'encadrement, qu'il soit administratif ou technique, mais aussi scientifique et pédagogique. Quelle est la place de ces responsables dans la mise en œuvre des politiques et des projets d'établissement ? Comment les cadres définissent-ils eux-mêmes leur métier et leur implication dans ces projets ? Enfin, quels moyens pouvons-nous dégager pour promouvoir l'animation et la cohésion des équipes de cadres ?

Vincent Cosson, chargé des ressources humaines à l'AMUE, a construit cette journée, avec l'aide des intervenants, autour de deux axes. Il s'agira d'abord de préciser ce que recouvre la notion de cadre dans l'enseignement supérieur afin de mieux identifier son positionnement, son champ d'action et sa responsabilité. La séquence de l'après-midi nous permettra de dégager des pistes majeures de gestion des ressources humaines à destination des cadres.

Ces deux parties feront l'objet d'éclairages variés dans la mesure où les conceptions et les expériences qui vous seront exposées dépassent le cadre de nos établissements. Elles souligneront néanmoins la spécificité des universités à travers la dualité des responsables élus et des cadres nommés ou encore entre les responsables scientifiques et l'encadrement administratif.

Nous avons souhaité associer à cette réflexion nombre d'acteurs clés, tels que les présidents d'université, les secrétaires généraux ou les représentants du ministère, afin d'animer avec vous ces débats, lesquels peuvent apporter des réponses communes aux questions soulevées.

Je tiens à remercier particulièrement Madame Sandrine Kopel, maître de conférences en sciences de gestion à l'Institut d'Administration des Entreprises de Rouen, qui a accepté d'animer nos travaux. Nous avons également choisi de laisser une place importante aux débats et à vos questions en organisant des tables rondes. Je remercie ainsi Monsieur Lasserre, président de l'Université de Cergy-Pontoise et Monsieur Picq, Secrétaire Général de l'Institut National Polytechnique de Grenoble, pour leur participation à la table ronde de ce matin.



# **Tentative de définition de la notion de cadre dans le secteur public**

**Sandrine KOPEL**

**Maître de conférences en Sciences de Gestion – GRH secteur public, IAE de Rouen.**

Sandrine.Kopel@univ-rouen.fr

Je voudrais vous proposer aujourd'hui quelques éléments de réflexion sur un objet au contour non réellement défini qu'est la notion de cadre dans le secteur public. Vous en avez une connaissance pratique élevée, aussi je n'aurai l'ambition que de vous apporter un recul et un éclairage académiques.

J'organiserai mon propos autour de trois axes. Dans un premier temps, j'examinerai les enjeux d'une définition en essayant de replacer dans son contexte la notion de cadre afin de mieux comprendre son émergence. J'exposerai ensuite quelques éléments clefs pour alimenter le débat. Enfin, je terminerai en indiquant des données qui peuvent permettre de mieux comprendre les implications de la notion de cadre. Ainsi, je m'interrogerai sur la manière de soutenir et de valoriser la fonction de cadre.

## **I. Les enjeux d'une définition**

### **1. Le contexte : le mouvement de la responsabilisation des agents de l'Etat**

Le contexte de la définition de la notion de cadre s'articule autour d'étapes historiques marquantes. La modernisation de l'Etat a toujours été un sujet d'actualité, dont l'émergence date des années 20. Le début des années 90 est cependant caractérisé par un nouveau tournant. Celui-ci a été insufflé par différents travaux, à l'instar du rapport de François de Clozets sur le pari de responsabilité, lequel a débouché sur la circulaire de 1989 traitant du renouveau du secteur public.

Ce tournant des années 90 a imposé un fil directeur selon lequel l'administration passe d'une obligation de moyens à une obligation de résultats. Les objectifs n'en restent pas moins respectueux du Service Public.

Nous sommes désormais confrontés à un processus de changement classique. Or, dans tout processus de changement il y a des acteurs relais. Le cadre a toujours été le vecteur privilégié du changement. Il reste au centre des phénomènes de mutation car il a un rôle de diffusion des nouvelles orientations. Il lui incombe d'expliquer l'action ainsi que de soutenir le processus de changement dans la mesure où il doit veiller au bon fonctionnement quotidien des nouveaux outils de gestion. Enfin, puisque nous sommes à présent dans une logique de résultats, et par conséquent de responsabilisation, le cadre doit également rendre des comptes.



## 2. La présence de nouveaux outils de gestion

Dans les années 90, l'idée de responsabilisation s'est imposée. Elle sous-tend les notions d'efficacité et de performance, lesquelles sont nouvelles dans le Secteur Public. Ces notions ont généré la création de nouveaux instruments de gestion.

Deux exemples illustrent cette évolution :

- le tableau de bord de gestion, ensemble d'indicateurs pertinents permettant d'assurer le contrôle de gestion. Il très fréquent au niveau des Collectivités Locales ;
- la démarche d'accréditation, axée sur la qualité, introduite dans le secteur hospitalier en 1996.

Nous avons pu constater que, dans ces deux cas de figure, le cadre était au centre des dispositifs. S'agissant des tableaux de bord de gestion, l'encadrement est effectivement décisionnaire. C'est lui qui choisit notamment les indicateurs de gestion. De plus, outre son aspect comptable et financier, le tableau de bord revêt une dimension managériale et sociale puisqu'il est un outil de gestion des équipes. La démarche d'accréditation, quant à elle, suppose une étude de l'organisation. Il s'agit d'une démarche contraignante qui nécessite un pilotage. Le cadre en est l'acteur privilégié. Il doit s'approprier cette démarche, mais aussi la diffuser auprès de ses collaborateurs afin qu'elle réponde aux objectifs fixés par l'établissement.

Les principales thématiques actuelles de la gestion des ressources humaines ont également participé à la création de nouveaux outils impliquant le cadre. La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences met ainsi en avant la notion de métier. L'analyse des besoins en formation continue permet de dépasser les formations de type catalogue. Enfin, l'évaluation des compétences, qui permet de faire évoluer la notation des agents, érige aussi le cadre au statut d'acteur clef. Le cadre devient une interface incontournable dans toutes ces situations nouvelles de gestion.

L'encadrement n+1 maintient des relations étroites avec ses collaborateurs grâce à trois outils principaux de gestion des ressources humaines : le recueil des attentes en matière de carrière pour la gestion prévisionnelle, le recueil des besoins de formation et l'entretien d'évaluation.

L'encadrement joue également le rôle d'interface avec la direction des ressources humaines. Le cadre doit lui transmettre les informations sur le personnel tandis que la direction des ressources humaines aide le cadre dans sa mission de management. Quant aux collaborateurs, ils attendent aussi de la direction des ressources humaines une clarification des choix et des décisions. De ce fait, la direction a le devoir de maintenir le dialogue social.

Selon certaines études, les interactions - basées sur la coordination du travail et la mise en œuvre de ces outils de gestion - entre l'encadrement et les différents acteurs, mobilisent les personnels 4 à 6 heures par jour.



## II. Quelques éléments clefs pour une définition

La définition de la notion de cadre est plurielle. On peut alors se poser la question suivante : convient-il de retenir une définition large et ouverte, qui serait par conséquent floue et complexe, mais éviterait d'être réductrice ? Ou faut-il adopter une définition étroite qui présente l'avantage d'être claire mais qui serait peut-être mal adaptée à la réalité de l'univers public ?

### 1. Cadre ou cadres ?

Les cadres constituent une catégorie sociale relativement récente, puisqu'elle a fait son apparition en France dans les années 30. Elle a connu son apogée dans les années 60-70. Cette catégorie sociale souffre de contours flous car elle recouvre un ensemble de métiers et de positions sociales divers. Aujourd'hui, elle est marquée par une certaine féminisation ainsi que par une qualification croissante.

Cette catégorie sociale est basée sur la notion de confiance. On évoque à ce sujet les termes de " salariat de confiance " car l'employeur délègue une partie de son autorité pour la réalisation des missions et donne une autonomie plus ou moins importante pour leur réalisation. En contrepartie, le cadre bénéficie d'avantages en termes de plan de carrière et d'attributs financiers ou matériels.

Toutefois, il semble que cette relation d'échange soit à présent déséquilibrée en raison des difficultés qu'ont connues les cadres sur le marché de l'emploi ces dernières années. Ainsi, les différents avantages de la fonction de cadre tendent à s'éroder tandis que nous assistons à une montée du chômage et du travail précaire pour cette catégorie.

Cette notion de salariat de confiance est cependant peu répandue dans la fonction publique. D'ailleurs, peu d'études ont examiné ce sujet. Nous trouvons le rapport de Jean Prada sur l'encadrement supérieur (1994) et celui de Jean-Pierre Weiss (1996) sur le même thème.

Les résultats indiquent que l'encadrement supérieur dans la fonction publique est caractérisé par un profil bicéphale, à la fois généraliste et spécialiste. Ce clivage, inhérent aux formations de base des cadres, tend toutefois à disparaître dans la réalisation des missions. Les fonctions et les métiers des cadres dans l'enseignement supérieur sont effectivement polyvalents, d'où la notion de mosaïque de cadres.

Faut-il dès lors élargir la définition de la notion de cadre ? Il me semble important de ne pas exclure de cette définition les catégories d'agents qui ont des missions de cadre, c'est-à-dire liées à l'organisation et à la supervision des activités, sans en avoir obligatoirement le statut.

#### *a. Une définition plurale*

L'évolution du travail d'encadrement est à ce titre fondamentale. Elle suggère la prise en compte des cadres intermédiaires, dans la mesure où elle entérine le passage d'une fonction de contrôle à une fonction de " management ". En effet, la notion de management sous-tend l'idée de pilotage. La vision traditionnelle de planification, d'organisation, de coordination d'activités est progressivement enrichie par la nécessaire expertise du cadre et par son rôle de " meneur d'hommes ".



Par ailleurs, les missions du cadre décideur ne consistent plus uniquement à transmettre le niveau technique des outils de gestion. Il lui incombe en effet désormais de saisir et de diffuser auprès de ses collaborateurs la dimension stratégique et logique de ces nouveaux outils. Les entretiens d'évaluation sont à ce titre significatifs car ils permettent de s'assurer que les finalités des outils de gestion ont été bien comprises.

Enfin, la pluralité des métiers et des fonctions des cadres permet également de mettre en exergue les différentes formes actuelles de l'encadrement. Les cadres atypiques sont, par exemple de plus en plus nombreux. Parmi eux, il existe les cadres professionnels, qui ont une capacité élevée d'expertise et d'autonomie dans leurs fonctions. Les cadres élus, dans les collectivités territoriales, appartiennent également à la catégorie des cadres atypiques.

Chacun d'eux a une culture différente. Ainsi, les cadres professionnels se basent-ils sur l'expertise. Les travaux de Mintzberg sur la bureaucratie professionnelle sont à ce titre révélateur. Ils soulignent notamment la socialisation des cadres au cours de leurs études. Celle-ci leur permet de se forger une identité forte par rapport à leur métier. De ce fait, ils s'impliquent davantage dans les valeurs que leur métier véhicule, telles que la pédagogie pour les professeurs. Il en résulte que ce cadre professionnel peut souffrir des contraintes administratives auxquelles il est confronté. La culture administrative tend à rationaliser le travail alors que le cadre professionnel s'attache davantage aux valeurs inhérentes à son métier.

Par ailleurs, la culture basée sur le politique, à l'exemple des Collectivités Locales, est marquée par l'existence d'un projet collectif, dont le cadre est porteur. Le cadre élu ne doit pas rentrer dans la dimension technique des projets laissée au cadre qui collabore. On rencontre alors des difficultés. Elles sont notamment liées aux différents temps de gestion dans lesquels agissent les diverses catégories de cadres. Par exemple, le travail du cadre élu est rythmé par les élections politiques alors que le cadre administratif a besoin d'un temps plus long pour maîtriser la partie technique des dossiers. En définitive, la diversité de ces cultures, professionnelle ou politique, conduit inéluctablement à l'instauration d'une double hiérarchie.

L'élargissement de la définition de cadre est également pertinente pour représenter l'hétérogénéité verticale des cadres. En effet, on peut distinguer divers profils d'agents notamment à partir du déroulement des carrières.

Les concours de catégorie A attirent beaucoup de jeunes. Reste cependant à savoir s'ils sont préparés à la fonction de cadre. Dans le cas contraire, quel type de formation post-recrutement pourrions-nous leur proposer dans ce but ? Il est également possible d'accéder à la catégorie A par le biais d'un concours interne. Il s'agit d'une promotion sociale. Mais prend-elle en compte le potentiel de management de l'agent ? Quant à la promotion à proprement parler, au choix ou par liste d'aptitude, reconnaît-elle effectivement l'expérience de management ?

S'agissant des catégories B, il apparaît que les lauréats titularisés ont des attentes très fortes par rapport à leur travail et pour le déroulement de leur carrière, notamment parce qu'ils sont actuellement surqualifiés. Sur le plan du concours interne, il convient aussi de s'interroger sur le potentiel de management de l'agent. Enfin, l'agent promu en catégorie B accède à une fonction d'encadrement "symbolique" dans la mesure où son expérience a été certes reconnue, mais en fin de carrière. De ce fait, le personnel n'a pas toujours été préparé aux missions de management.





### *b. Des bases de référence communes*

La notion de cadre n'est cependant pas totalement éclatée et présente des références communes. Je vous en présenterai deux.

Tout d'abord, il apparaît que les cadres du secteur public ont essentiellement des activités de service. Les travaux de Gadrey sur la notion de service sont, à cet égard, pertinents. Ses écrits révèlent que les services, qu'ils soient rendus dans le secteur marchand ou dans le domaine public, présentent deux dimensions principales. L'une d'elles est opérationnelle et s'attache à la qualité du service. Il s'agit alors de coproduction. L'autre dimension a un caractère social dans la mesure où elle est basée sur l'interaction entre les usagers et l'agent de base ou le cadre. Le terme employé à ce sujet est celui de co-pilotage.

Nous constatons ainsi que la relation de service confronte le cadre à des situations de travail non "routinisables", dans le sens où ses marges de manœuvre pour apporter une réponse à l'utilisateur sont relativement importantes. Le travail revêt des modalités différentes, d'autant plus que l'utilisateur demande une individualisation des prestations de plus en plus importante. Le travail du cadre en ressort profondément modifié.

La deuxième référence commune de la notion de cadre est induite par le fait que ces derniers doivent préserver le sens du Service Public. Or, l'association de cette mission avec les notions actuelles de responsabilisation et d'obligation de résultats peut paraître paradoxale. Préserver le sens du service public suppose alors l'articulation d'objectifs collectifs, déclinés en objectifs contributifs destinés à l'équipe et ensuite précisés en objectifs individuels. L'adoption de cette démarche permettrait de concilier le Service Public et l'idée de responsabilisation des agents.

Au final, la transformation du travail du cadre et l'élargissement des activités des collaborateurs qui peuvent remplir des missions d'encadrement posent des problèmes de compétences. Ainsi, il convient de réfléchir aux formations nécessaires pour mettre à niveau les compétences des agents. De plus en plus, ces derniers doivent être maintenant capables de diagnostiquer les problèmes, de gérer les conflits ou encore d'assumer une fonction d'arbitrage. Ces activités ne sont plus l'apanage des cadres mais de l'ensemble de l'équipe. Il y a bien une évolution en profondeur du travail de cadre par le partage de zones de compétences.

## **2. Le cadre : un acteur ressource**

Les pistes de réflexion que je viens d'aborder signifient-elles que « le cadre » ne peut pas être représenté comme une catégorie homogène ? Je ne le pense pas. Le cadre agit, dans un univers décrit comme complexe (multiplicité des missions, des tailles de structures etc.), tel un acteur-ressource dans la mesure où il se positionne comme un référent commun indispensable à sa compréhension. Grâce à la notion de cadre, la gestion devient plus homogène, et les clivages entre les statuts, les filières, les métiers peuvent être dépassés.

Les avantages de l'utilisation de la notion de cadre se rapprochent finalement de ceux présentés par la gestion prévisionnelle des emplois et des carrières. Il y a la clarification des structures, l'idée de transversalité et le fait que l'idée de compétence supplante la seule prise en compte de l'expérience.



Retenir une définition ouverte de la notion de cadre présente en définitive un intérêt certain car la frontière, on l'a vue, est extensible. Cette définition pourrait alors être axée sur la fixation d'objectifs aux collaborateurs quelles que soient leur finalité, leur teneur - technique ou généraliste - et leur cadre axiologique : neutralité du service public ou individualisation.

### III. Les implications de la notion de cadre

#### 1. Quelle forme de reconnaissance ?

Afin d'examiner l'idée de reconnaissance du travail de cadre, j'utiliserai la grille de lecture du *contrat psychologique*. Il s'agit d'un contrat implicite qui permet de préciser les obligations des différents acteurs de l'organisation.

La valorisation de la fonction du cadre peut être alors transactionnelle c'est-à-dire économique, par exemple par le salaire. Parallèlement, il existe une valorisation relationnelle ou sociale, par exemple la sécurité de l'emploi ou la qualité des relations au sein de l'équipe.

*Un exemple intéressant de valorisation transactionnelle pour l'encadrement serait de faire jouer plus largement le régime indemnitaire prévu par les statuts. Je peux prendre l'exemple des collectivités territoriales. Elles disposent d'un marché de l'emploi interne favorisant les comparaisons entre les structures. La notion d'équité entre alors en ligne de compte pour évaluer le niveau de salaire. En cas de perception défavorable, un turnover de l'encadrement peut se développer. On voit bien toute l'importance de la valorisation transactionnelle.*

La valorisation relationnelle quant à elle, met en exergue l'attachement des agents de l'Etat à leur métier, aux caractéristiques de leur travail et à leur autonomie. Cela est d'autant plus vrai pour l'encadrement. En effet, certaines études montrent que ces agents rejettent fortement la dimension bureaucratique du service public. Par ailleurs, certaines expériences étrangères, comme le *senior civil service*, conduisent également à créer un marché de l'emploi public pour l'encadrement supérieur, c'est-à-dire destiné aux cadres ayant un fort potentiel. Ce marché s'articule autour de la notion de carrière à une dimension, par exemple le budgétaire ou la GRH. Cependant, la pratique a révélé certaines lacunes dans l'exécution du procédé.

Outre la valorisation, le déroulement de la carrière participe aussi à la reconnaissance des cadres. Trois étapes importantes sont à distinguer. Le début de carrière pose la question de l'intégration. L'encadrement a besoin de se situer rapidement dans le fonctionnement de la structure. La question du turnover et de l'alternance est soulevée en milieu de carrière. Des études ont montré que plus de 50 % de l'encadrement supérieur restait trois ans en moyenne en poste. Le suivi des outils de gestion est dans ces conditions compromis. Pour y remédier, ne pourrions-nous pas valoriser l'accompagnement des politiques et des outils mis en place ? Enfin, la fin de carrière est marquée par l'expertise du cadre. Plus il a cumulé d'expériences dans des environnements différents, plus l'administration pourra s'enrichir de son expérience. Encore faut-il savoir la valoriser. Un autre intérêt de cette capitalisation de connaissance pour le service public, serait l'entrée dans un processus d'apprentissage organisationnel. Cela pourrait éviter, comme l'ont relevé certains auteurs, une certaine amnésie de l'administration face aux outils de gestion.



## 2. Quelle aide à la fonction de cadre ?

La formation continue constitue une aide à la fonction de cadre. L'analyse des besoins de l'encadrement est alors indispensable. De même, bien que les formations techniques soient fondamentales, il serait utile d'envisager un approfondissement, voire leur dépassement.

Enfin et pour terminer, la gestion des attentes de travail selon les profils de cadre permet de souligner deux phénomènes notables, lesquels nécessitent une aide dans les situations de travail.

En effet, en début de carrière, les cadres sont souvent surdiplômés par rapport au concours. Près de 80 % des agents de catégorie B sont ainsi surqualifiés et peuvent alors prétendre à plus d'autonomie ainsi qu'à un élargissement de leurs fonctions. En milieu et en fin de carrière, d'autre part, nous constatons un plafonnement du fait du goulot d'étranglement au niveau des concours et des promotions. Cela signifie qu'un agent voit son évolution bloquée. Il peut également avoir le sentiment de ne plus pouvoir progresser.

Ces deux phénomènes ont des conséquences négatives. Ils engendrent effectivement des comportements dysfonctionnels, générateurs de coûts du fait du désengagement du cadre, d'une baisse de la qualité de son travail, voire de son absentéisme.

Pour pallier ces déficiences, il conviendrait de mettre l'accent sur l'enrichissement du travail de l'encadrement notamment intermédiaire. La mise en place de la mobilité fonctionnelle ou bien encore la gestion de projets permettent aussi de mieux répondre à ces problèmes spécifiques à ces populations.



## **Echanges avec la salle**

### **De la salle**

Avec l'aménagement et la réduction du temps de travail pour les cadres, la problématique que vous venez d'exposer n'intègre-t-elle pas de nouveaux éléments de réflexion ?

### **Sandrine KOPEL**

L'ARTT n'a retenu, dans un premier temps, que l'idée de réduction du temps de travail alors que se posait aussi la question de l'organisation du travail. Il est effectivement nécessaire d'entamer une réflexion globale sur le sujet. Le cadre, responsable d'un service, doit apporter des éléments de réponse ou en tout cas doit générer le débat. Si l'ARTT a permis de valoriser la polyvalence, il n'en reste pas moins que l'organisation du travail a changé et qu'il faut en tenir compte.

### **De la salle**

S'agissant de la formation continue, qu'entendez-vous par l'idée d'aller au-delà d'une formation technique ?

### **Sandrine KOPEL**

Le secteur public maîtrise particulièrement bien les formations aux concours ainsi que les formations techniques liées au métier, telles que l'apprentissage d'un logiciel ou du code des marchés publics. Or, si nous considérons le cadre comme un expert, il n'en reste pas moins le chef d'une équipe. Il est de ce fait important de proposer des formations qui permettent à l'encadrement d'améliorer son rôle de pilotage et d'animation. L'analyse préalable à la formation n'isole cependant pas toujours les besoins réels des cadres. La fonction même de cadre ne nécessite-t-elle pas un apprentissage ? Certains outils techniques, tels que les entretiens d'évaluation, méritent une formation explicitant leur finalité ou encore leur bonne application. En définitive, il serait utile de dispenser des formations de management.

### **De la salle**

Vous n'avez distingué que les cadres élus et les cadres professionnels alors que le secteur privé décline d'autres catégories de cadres. Pourquoi ne pas affiner cette segmentation dans le secteur public ?



## **Sandrine KOPEL**

Je pense qu'il faut éviter de tomber dans l'écueil des distinctions trop étroites. La frontière de la notion de cadre dans le secteur privé est très fluctuante. En France, le cadre est avant tout un statut social et il n'assume pas toujours une fonction d'encadrement. De plus, la notion de cadre est en pleine mutation.

## **René LASSERRE**

La distinction entre les cadres politiques, d'une part, et les cadres administratifs, d'autre part, est fonctionnelle. Elle se fonde en réalité sur la différence des rôles - pilotage ou mise en œuvre de politiques - des cadres qu'ils soient du service public ou du secteur privé. Certains cadres supérieurs n'ont pas de fonction politique, notamment dans le secteur privé où ce sont les fondés de pouvoir qui portent la politique des actionnaires. De même, les cadres techniques supérieurs, comme les ingénieurs par exemple, n'ont pas un rôle politique mais doivent assumer une fonction d'encadrement. En revanche, la distinction entre cadre supérieur, cadre moyen et agent de maîtrise est d'ordre hiérarchique.

## **De la salle**

Votre définition du cadre me semble statique. Dans le secteur privé, le statut de cadre était déterminé par l'indice de salaire. Votre définition me paraît finalement statique et hiérarchique, ce qui correspondait à un certain état de l'Education Nationale. L'organisation verticale du travail a été récemment supplantée par la gestion de projet. Aussi, le cadre est-il un responsable – de projet ou de service. Quels sont alors son rôle et sa place ? A cet effet, il nous faut analyser les activités et les compétences du cadre. La politique de gestion de ressources humaines devrait alors non pas analyser les besoins de formation mais combler l'écart entre les problèmes auxquels nous sommes confrontés et les ressources dont nous disposons pour les aborder.

## **Sandrine KOPEL**

Il est vrai que la définition du cadre peut être statique. Cependant, j'ai insisté sur la nécessité d'une définition ouverte et dynamique. Or le souci de clarification peut effectivement conduire à être caricatural. Par ailleurs, la formation constitue une aide pour le cadre et permet de valoriser sa fonction. En termes de gestion des ressources humaines, il est indispensable d'examiner les compétences et de les prendre en compte dans les outils de gestion prévisionnelle.

## **De la salle**

Il me semble important de dépasser le modèle taylorien de l'encadrement au sein des établissements d'enseignement supérieur. En effet, le modèle hiérarchique n'a plus lieu d'être. Par ailleurs, j'insiste sur le besoin en formation des cadres. La plupart sont démunis lorsqu'ils prennent en charge un service car ils n'ont pas été formés à la gestion des ressources humaines. Peut-être serait-il judicieux de leur dispenser au préalable une formation de six mois par exemple ?



## **Sandrine KOPEL**

Certains ministères, comme celui de l'Équipement, ont mis en place des cycles de formation axés sur le management. La formation à la gestion des ressources humaines doit être couplée à une formation au management d'équipe et à une formation permettant d'améliorer le service aux usagers.

### **De la salle**

Les objectifs collectifs que vous avez évoqués suggèrent l'existence d'unités fonctionnelles. Il s'agit d'une nébuleuse qui ne semble pas avoir de fil directeur. Vous avez, me semble-t-il, oublié de parler des missions de l'université alors qu'elles ont des impacts sur l'organisation du travail. Par ailleurs, en étudiant le fonctionnement de ces unités fonctionnelles ou des services, nous avons l'impression que le chef de service n'a pas véritablement conscience de ses pouvoirs. De ce fait, il n'appréhende pas bien ses degrés de liberté.

## **Sandrine KOPEL**

Les nouvelles missions organisationnelles de l'université sont effectivement réelles. Or, lorsque nous abordons le sujet des objectifs collectifs, il nous faut déterminer une stratégie. Cette dernière doit être clarifiée, explicitée et suivie sur le long terme. J'y faisais implicitement référence en évoquant l'amnésie de l'administration. Le mode managérial, c'est-à-dire la gestion au sens marchand du terme, fait également son entrée dans le service public. De la clarté des stratégies dépend l'efficacité de l'encadrement qui doit se faire le relais de ces politiques. Le difficile positionnement des chefs de service est aussi réel. Leur marge de manœuvre est importante. Les collaborateurs disposent également d'un degré de liberté, puisque leur surqualification apporte une nouvelle dimension à leur métier. Cette latitude est la bienvenue dans un contexte où l'évolution de carrière des agents peut être bloquée.

### **De la salle**

Il est vrai qu'il existe trois types de fonctions propres à l'encadrement : l'expertise, l'organisation et le management. Le relais stratégique, interface, et de terrain du cadre entre la direction et le terrain est également un rôle fondamental du cadre. Les équipes de direction doivent alors réaliser la place prépondérante du cadre en la matière.

## **Sandrine KOPEL**

J'abonde dans votre sens. Mais, sachant l'importance du rôle du cadre, il faut aussi savoir la reconnaître en valorisant ses fonctions.



## **Les cadres dans l'Enseignement Supérieur : table ronde**

*Ont participé à la table ronde :*

*Sandrine KOPEL, Maître de Conférences en Sciences de Gestion – GRH secteur public, IAE de Rouen*

*René LASSERRE, Président de l'Université de Cergy-Pontoise*

*Jean-François PICQ, Secrétaire Général de l'Institut National Polytechnique de Grenoble*

### **René LASSERRE**

Je vais m'efforcer de situer, tout d'abord, la spécificité de l'encadrement dans l'enseignement supérieur. Il s'agit en effet d'un secteur particulier de la fonction publique. Notre administration est différente dans le sens où elle ne se contente pas d'une approche bureaucratique de l'encadrement. Cette structure bureaucratique se distingue par le fait que le pilote est le politique. Le haut fonctionnaire dispose quant à lui d'un pouvoir de conception et de contrôle. Les chefs de service ont un pouvoir de mise en œuvre des décisions prises par leur supérieur. L'administration présente alors un modèle hiérarchique. Par ailleurs, il existe des administrations déconcentrées qui adoptent une structure pyramidale, dans laquelle la logique de conformité prime sur la logique de responsabilité.

L'enseignement s'éloigne de cette structure classique. En premier lieu, les établissements scolaires constituent des entités délocalisées particulières. Bien que portant le nom d'établissement, ils n'en ont pas le statut juridique. Le lycée, par exemple, peut se doter d'un projet d'établissement, mais n'a pas le statut juridique d'établissement.

Cette fonction d'établissement n'est que verbale car le lycée n'a pas de personnalité juridique.

### **De la salle**

Les établissements scolaires sont dotés de cette personnalité juridique. Ils s'apparentent à l'université.

### **René LASSERRE**

La nature de l'université est différente puisque sa direction est élue. Elle dispose donc d'une autonomie dont est privé le lycée. Il s'agit d'une collectivité locale particulière. Ainsi, même si le lycée peut définir un projet d'établissement, il ne peut l'inscrire que dans un cadre limité. Il est vrai que l'université tombe aussi sous le joug d'une tutelle étroite. Elle n'en reste pas moins de nature différente du fait de son autonomie, de



son statut de collectivité publique et de sa personnalité juridique. Ainsi, le président d'université contracte-t-il.

## **De la salle**

Le chef d'établissement passe aussi des contrats.

## **René LASSERRE**

Avec qui «contracte» - t-il ? Même si le chef d'établissement scolaire bénéficie de cette capacité, cette dernière reste limitée. L'établissement scolaire ne signe pas un contrat de recherche, il ne peut pas être maître d'ouvrage d'une construction. Son degré d'autonomie est moindre en comparaison à celui de l'université. Cette distinction est fondamentale. Cessons de polémiquer. Il est vrai qu'il existe une culture commune aux établissements d'enseignement. Il est vrai aussi que les établissements scolaires n'exploitent pas toujours la totalité de leur degré d'autonomie, notamment s'agissant de leur capacité contractuelle.

Néanmoins, la spécificité de l'université est réelle du fait qu'elle soit un établissement public à caractère scientifique, culturel ou professionnel, qui se traduit par une personnalité juridique. Sa direction est élue et le pouvoir de pilotage du président découle justement de ces élections. En outre, le président choisit son équipe dirigeante et dispose du cadre administratif de l'Education Nationale. En cela, l'université peut s'assimiler à une collectivité publique territoriale dans la mesure où toutes deux ont des élus et des projets politiques qui sont l'expression d'une volonté autonome. L'université qui n'a pas défini de projet politique ne peut pas prétendre à constituer un encadrement. Si l'université n'exploite pas son autonomie, elle se comporte davantage comme un établissement administratif.

Ces thèmes n'ont pas encore été tous abordés, notamment à cause de la tutelle réglementaire qui reste forte et qui exerce aussi un pouvoir sur les moyens financiers et en ressources humaines qui nous sont dévolus. Nous n'avons effectivement pas la maîtrise de nos recrutements. Par exemple, le président ne choisit pas les enseignants-chercheurs.

Cependant, l'Université se distingue des autres établissements scolaires par son autonomie et sa capacité à développer un projet. Le projet d'établissement est au cœur de la politique universitaire française, au même titre que la politique contractuelle. Tous les 4 ans, nous négocions une année durant ce projet d'établissement. Certes, nous pourrions débattre sur nos libertés de négociation. Mais, même si nous ne contractualisons pas sur les moyens, nous avons le pouvoir de définir nos objectifs.

La contractualisation avec l'Etat central illustre une double volonté. D'une part, elle est l'expression du désir de développer la politique universitaire de l'Etat. D'autre part, elle représente la volonté libre et autonome de l'université qui, en fonction de ses capacités, de son savoir-faire et de la mobilisation collective, se dote ou non d'un projet d'établissement. Ce projet est en tous les cas structurant puisqu'il commande en principe l'ensemble de l'allocation des moyens. Il est d'ailleurs soutenu par le ministère.

Cependant, l'université ne s'apparente pas à un établissement public et commercial car elle n'est pas soumise aux règles de marché. Nous assistons néanmoins à une concurrence croissante entre les différents





établissements supérieurs. Par conséquent, l'intérêt de se doter d'un projet et de définir une stratégie n'en est que plus pertinent.

La notion d'encadrement dans l'enseignement supérieur est de ce fait réelle et effective puisque nous avons une politique à mettre en œuvre, une collectivité à piloter et des objectifs à atteindre. Notre champ de missions est en outre plus large que celui des autres établissements scolaires. La taille des établissements d'enseignement supérieur suppose également l'existence d'équipes importantes à gérer. Un chef de service peut avoir une centaine de personnes sous ses ordres. L'université de Cergy-Pontoise compte par exemple 880 personnes. La notion d'encadrement revêt alors toute sa valeur. De même est-il nécessaire d'adopter une stratégie financière, voire commerciale avec les SAICs.

En définitive, les cadres sont chargés de mener à bien des missions diversifiées. Pour ce faire, ils doivent disposer de compétences variées, notamment afin d'assurer le pilotage financier ou encore juridique du fait de la gestion des contrats. Leurs compétences prennent de plus en plus un caractère entrepreneurial.

La première spécificité de l'université est ainsi, en quelque sorte, basée sur le caractère original d'une partie de son encadrement. Sa deuxième particularité renvoie au déroulement et de la gestion des carrières. Il existe différents statuts de cadres. Ils répondent à la logique sociale de l'avancement selon l'ancienneté. Leur évolution peut être aussi le fait d'une reconnaissance des services rendus, par le biais de promotions sur liste d'aptitude par exemple. Il s'agit d'une logique individuelle, centrée sur l'agent. Dans un établissement mu par le souci de performance, c'est cette reconnaissance, et la promotion qui en découle, qui déterminera l'évolution de la carrière.

La gestion des cadres est complexe, d'autant plus que le recrutement n'est pas direct et impose des contraintes spécifiques comme le turnover ou l'affectation. De ce fait, la promotion des cadres peut s'assimiler à un investissement à perte puisque nous sommes conscients que les cadres ainsi formés partiront. La gestion de la mobilité, et donc l'intégration des cadres dans l'établissement, paraît difficile.

Par ailleurs, le cloisonnement dans le corps et l'existence de deux corps distincts constituent des obstacles supplémentaires à la construction d'un parcours au sein de l'établissement. En effet, ce cloisonnement ne permet pas toujours à l'agent de conforter sa polyvalence.

Pour finir, il convient de garder à l'esprit que la gestion des cadres n'est pas seulement d'ordre technique. Elle suppose qu'il y ait un projet auquel le cadre puisse s'identifier pour le mettre en œuvre.

Se pose également la question du gouvernement de l'université. L'établissement d'enseignement supérieur a-t-il ou peut-il se doter d'un gouvernement ? Il semble nécessaire qu'une direction incarne le projet de l'établissement. Plus le projet sera cohérent, plus les cadres seront satisfaits de leur travail. Dans le cas contraire, nous serons confrontés à une forme d'attentisme qui se rapprocherait de l'encadrement dans les structures administratives.

Enfin, je souhaiterais soulever une question éthique. L'établissement supérieur se doit de développer un projet, faute de quoi il ne répond pas à sa mission de service public. D'où, encore une fois, la nécessité d'avoir une direction qui mette en œuvre un projet.



## **Jean-François PICQ**

Avant de présenter une illustration pratique de l'encadrement à l'université, à travers l'Institut National Polytechnique de Grenoble, université de plein exercice où je suis arrivé en 2000, je le présenterai en quelques chiffres.

### Présentation de l'INPG

Il est composé de 9 écoles d'ingénieurs qui sont des composantes auxquelles s'ajoutent un département diplômant, un cycle préparatoire de premier cycle et un service inter-universitaire de formation continue. Ses effectifs augmentent de façon continue et maîtrisée. L'INPG compte 3 875 étudiants en 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> cycles et délivre 1 035 diplômes d'ingénieurs par an. Quant au 3<sup>ème</sup> cycle, il comprend 1 227 étudiants et 430 diplômés par an. Il convient de souligner l'importance de la recherche et de ses laboratoires au sein de l'établissement. 965 personnels, toutes catégories confondues, assurent le bon fonctionnement de l'INPG.

### Un encadrement élu

L'encadrement est d'abord constitué par des enseignants-chercheurs élus au premier rang desquels se trouve le président élu des 3 conseils et les vice-présidents des conseils. L'équipe présidence assiste le président et fixe les grandes lignes stratégiques. Elle comprend des vice-présidents et conseillers qui sont nommés, le secrétaire général est présent aux réunions qui ont lieu une fois par semaine.

Les directeurs de composantes précités sont également élus par leurs conseils respectifs et nommés par le ministre. Ils mettent en œuvre la stratégie définie par l'équipe présidentielle. Ils participent au bureau hebdomadaire : cette instance régule les activités ; elle constitue le gouvernement de l'université.

Les membres élus des trois conseils et des diverses commissions et comités délibèrent ou sont consultés régulièrement mais ne constituent pas l'encadrement à proprement parlé même si dans le cas du conseil d'administration ce sont leurs délibérations qui valent décision.

### Un encadrement nommé

D'autres personnels sont chargés de mettre en œuvre les orientations stratégiques et les délibérations des instances administratives : il s'agit des cadres fonctionnels. Les enseignants, comme les directeurs d'études et les directeurs adjoints de composantes, font partie de cette catégorie au même titre que les administratifs, tels que les responsables techniques et les responsables de service. Les chefs de projets sont choisis parmi toutes ces catégories et sont désignés en fonction de leur capacité d'expertise. Ils doivent s'approprier et porter le projet dans les conditions précisées par une lettre de mission après que le projet ait été validé.

Parmi les conditions propices au bon fonctionnement de l'université réside la bonne entente au sein du binôme élu-administratif. Le président - secrétaire général est l'un de ces binômes, tout comme l'est le binôme vice-président - chef de service ou directeur de composante - responsable administratif. Les membres de ce binôme se répartissent les tâches en fonction de leurs compétences premières.

### Un management par gestion de projets



Parallèlement nous développons la gestion de l'établissement sous la forme de conduite de projets. Les groupes de projets reprennent la configuration élus – administratifs, en respectant toutefois la représentation d'une composante et d'un service d'établissement. Nous travaillons ainsi sur les procédures administratives. Il s'agit de lisser les relations entre les composantes et les services de l'établissement, en discernant les missions et les compétences de chacun, de sécuriser l'activité administrative de l'établissement et de gagner en réactivité. Notre ambition est d'élaborer un guide des procédures administratives, système documentaire fiable, que nous diffuserons sur l'Intranet de l'INPG.

L'Intranet administratif constitue un autre projet. Le but est de développer son usage parmi les personnels, de rendre ceux-ci autonomes dans la gestion des contenus et de rationaliser la circulation de l'information dans l'établissement par une répartition appropriée des flux selon les supports (papier, messagerie, intranet).

Les entretiens d'activité et de formation font l'objet d'un troisième projet. Pour ce faire, nous avons fait appel à un consultant extérieur privé, lequel nous a assistés notamment en matière de formation. Ce projet a été progressivement intégré aux services d'établissement et aux composantes. Les laboratoires en bénéficieront prochainement. Il s'agit principalement d'une opération de management qui se traduit par une formation de l'encadrement. Pour la première fois, l'ensemble des cadres a suivi une formation commune. A cette occasion, ils ont pu aussi échanger, sur leur pratique et leur vécu, ce qu'ils n'avaient jamais formalisé jusqu'alors. L'objectif principal que nous avons affiché consistait en la création de fiches de postes pour aider à la mobilité interne. Nous nous attelons à présent à la création d'un référentiel INPG. Cela nous permet, en outre, d'affiner les besoins que nous avons en termes de reconfiguration des types d'emplois de manière à faire face aux départs en retraite massifs qui se produiront dans les années à venir.

Ces fiches de postes nous aident également dans l'élaboration des plans de formation. Alors que nous offrons auparavant un catalogue de formations, nous tentons à présent de répondre aux besoins exprimés par les chefs de service eux-mêmes.

Le projet de bilan social est en bonne voie. Nous l'avons mené en partenariat avec l'AMUE. Cet outil était réclamé par le président et les représentants du personnel qui souhaiteraient suivre avec précision la gestion des emplois.

A ces démarches en cours la nouvelle équipe dirigeante a ajouté de nouveaux chantiers. Parmi eux, nous pouvons citer l'aide au pilotage de l'établissement apporté par l'entrepôt de données, que nous définissons avec l'aide de l'AMUE.

Plusieurs groupes de travail réfléchissent aux moyens de faciliter les opérations financières, à la répartition des moyens dévolus aux composantes ou encore à la gestion du patrimoine.

Tous ces projets sont transversaux et visent à fédérer les composantes de l'établissement. Chacun suppose la désignation d'un chef de projet, d'un responsable de communication du projet et le plus souvent le responsable de formation accompagne ces démarches.

Il nous faut être capables de coordonner ces différents projets en temps réel. Il convient également de veiller à leur cohérence globale. Nous réalisons par conséquent la nécessité de les hiérarchiser. Il nous



semble que la principale limite réside dans l'insuffisante disponibilité des acteurs. Ce sont souvent les mêmes responsables qui sont volontaires pour mener à bien les différents projets.

L'aménagement de la réduction du temps de travail illustre bien l'action de management relayée par l'encadrement. Il nous a été difficile de comprendre la circulaire ministérielle. Non seulement avons-nous dû déchiffrer ce dispositif mais aussi l'expliquer aux personnels. Celui que nous avons finalement mis en place est transitoire. Le management est directement concerné car le dispositif de l'ARTT repose sur les chefs de services. Sa mise en place a nécessité concertations, négociations et simulations.

### Rôle de l'encadrement

Pour finir, je souhaiterais aborder l'encadrement administratif et technique, dont font partie les chefs de services et les chefs de projets. Ces cadres exercent une expertise technique. Ils doivent aussi manager leur service. Il leur faut toutefois éviter de vivre en autarcie au sein du service. Au contraire, ils doivent assurer les relais nécessaires entre les différents services.

Le bon sens suffit-il au management ? Même s'il en faut, il ne suffit pas. Existe-t-il un apprentissage au management ? Je ne crois pas, d'où le fait que nous fassions appel, le cas échéant, à des cabinets d'expertises privés. Que signifie encadrement ? Il s'agit d'animer, de négocier, de résoudre les conflits et dépasser les difficultés, de veiller à la promotion des agents au sein des services et de participer à la gestion prévisionnelle. Il semble alors que le chef de service soit chargé de mener une gestion de proximité des ressources humaines. Or, il n'a pas été formé à cette fonction. La mutualisation de ces actions me paraît indispensable, et le dialogue entre les différents services me paraît tout aussi essentiel.

S'agissant de la mutation des chefs de service, il est important qu'ils puissent effectivement changer de fonction, même si ce n'est pas dans la culture universitaire que d'inciter au changement. Les jeunes titulaires qui expriment rapidement le désir de changer de poste sont tout de même formés. Comment ne pas apprendre de façon empirique ?

La DPATE travaille à l'élaboration d'un référentiel métiers où il s'agit de construire un référentiel de fonction de secrétaire général, responsable financier, DRH, patrimoine et valorisation. Le référentiel doit définir aussi les compétences d'où découleront les plans de formation. Nous nous engageons dès lors dans une démarche de professionnalisation.

La formation à l'encadrement supérieur en 2002 comprend 10 thèmes. L'un concerne la gestion des ressources humaines, quatre ont trait au droit, deux à la valorisation, une formation sera consacrée au patrimoine et une dernière à l'archivage. Ceci reflète d'une certaine façon les préoccupations des universités en matière d'encadrement.

### En conclusion

L'université est une organisation complexe dirigée par des élus qui fixent la stratégie de l'établissement. Pour bien fonctionner, le tandem entre élus et responsables administratifs est très important. Ces derniers sont des chefs de services mais peuvent être également chefs de projets. A une organisation traditionnellement verticale se substitue une gestion horizontale qui apparaît nécessaire pour permettre à



chacun de travailler ensemble afin de résoudre des questions de type complexe. De ce fait, l'encadrement évolue, le rôle du cadre change et le management d'une équipe devient un des leviers fondamentaux de l'établissement. C'est pourquoi il faut développer les formations permettant aux responsables d'être des experts pour une part mais également d'animer et d'encadrer leur équipe ou leur groupe projet.

## **De la salle**

Ces différents propos suscitent réactions et questions. Président Lasserre, vous avez soutenu que les établissements d'enseignement supérieur avaient un rôle majeur dans l'aménagement du territoire et dans le respect des missions du service public. Cependant comment concilier cela avec la concurrence croissante entre les établissements que vous ne semblez pas critiquer?

D'autre part, je suis étonné que vous compariez l'autonomie des universités à celle des collectivités car ces deux entités ont des démarches différentes. Ainsi les collectivités locales se structurent-elles désormais par rapport à la notion d'intercommunalité. Comment, dans ce contexte, les universités pourraient-elles avoir une démarche avant-gardiste ?

S'agissant du déroulement de carrière, fondé selon vous sur l'ancienneté, il me semble que la logique sociale, inhérente au service public, est aujourd'hui doublée d'une logique de performance.

M. Picq, il existe une école des cadres. Reste à savoir quelle est son contenu et quelle est sa mission. Peut-être faudrait-il redéfinir ses contours et lui insuffler un nouveau dynamisme.

## **René LASSERRE**

Votre questionnement pose un débat constitutionnel. J'attends, pour y répondre, le discours du Premier Ministre à ce sujet.

S'agissant de la concurrence entre les établissements, elle existe bel et bien, que nous l'approuvions ou pas, ne serait-ce qu'au niveau de l'affectation des enseignants. Or, la concurrence n'est pas mauvaise en soi mais elle s'organise en fonction de certaines règles du jeu. La région parisienne compte 17 universités, soit 40 % du potentiel universitaire national. Chaque établissement doit se positionner sur un "marché", que ce soit celui des étudiants ou celui des personnels scientifiques, techniques et administratifs. La concurrence s'exerce aussi sur le temps de travail qui peut varier de 10 à 15 % selon les exigences des établissements. L'égalité entre les établissements est un idéal républicain. Il ne s'agit pas d'abandonner ces valeurs véhiculées par le service public, mais de s'accommoder au mieux du contexte concurrentiel.

## **Sandrine KOPEL**

Il est vrai que la concurrence entre établissements existe. D'ailleurs, les IAE se sont constitués en réseau pour pouvoir lutter contre les écoles de commerce ou d'autres établissements. Nous essayons véritablement, par conséquent, de définir une stratégie et de réfléchir à l'ouverture de certaines filières, par



exemple. Par ailleurs, la réforme 3/5/8 entérine les flux d'étudiants européens. La concurrence entre les établissements va donc être internationale.

### **René LASSERRE**

Concernant la dimension territoriale, il est utile de rappeler que l'université a une mission d'avenir, et en ce sens elle ne devrait pas se soucier de savoir quels sont ses partenaires territoriaux. A contrario, toutes les universités qui ont une logique territoriale - seules celles de Paris Centre feraient exception - devraient avoir une politique de développement territorial en définissant notamment leurs contributions à l'aménagement du territoire. Cette mission est d'autant plus importante que l'université se positionne au-delà des échéances politiques qui rythment la vie des collectivités. Aussi, l'université a un rôle fondamental de conception, d'avant-garde dans le développement économique et scientifique du territoire. D'ailleurs, nous sommes davantage soutenus par les chefs d'entreprise que par les élites politiques. Le Nord-Ouest francilien, où se situe l'université de Cergy-Pontoise que je préside, est un désert scientifique. La création d'équipes de recherche et d'équipements lourds a été accompagnée par les responsables politiques locaux qui ont compris l'enjeu que cela représentait.

### **De la salle**

Nous avons abordé tous les mots clefs de la gestion des ressources humaines au cours de cette matinée. Il me semble toutefois que nous avons omis d'évoquer la valorisation du mérite, notamment pour les enseignants et les personnels IATOS. Or, notre gestion des ressources humaines souffrira d'un manque de crédibilité à moins de reconnaître le mérite des personnels par le biais des primes ou de la promotion. Ceci est le corollaire de la réussite de notre gestion des ressources humaines.

### **Sandrine KOPEL**

Les agents demandent effectivement des actions concrètes. Cependant, la valorisation symbolique est également importante. Il s'agit alors de montrer aux personnels qu'ils ont gagné notre confiance, en leur donnant notamment une certaine marge de manœuvre. Non seulement s'agit-il d'une forme de reconnaissance, mais en plus cela donne du sens à leur travail. La formation est un autre levier utile en la matière.

### **René LASSERRE**

La politique indemnitaire dépend de la tutelle, hormis certaines gratifications marginales. Nous n'avons pas les moyens de récompenser les efforts fournis par les agents. Il est indispensable que le dispositif indemnitaire soit revalorisé. De cela dépend aussi la modernisation des universités.



# Cadres administratifs et cadres enseignants

## Les rapports médecins-cadres hospitaliers

**Monique CAVALIER**

**Directrice d'Hôpital, Directrice des travaux au CHU de Montpellier**

Le temps imparti pour traiter le sujet nous conduira à n'évoquer que quelques points qui m'ont paru de matière à susciter la réflexion dans le cadre du thème général de votre journée.

Après une très rapide présentation de la structure hospitalière, et des acteurs qui y figurent, nous examinerons les relations médecins-cadres hospitaliers.

⇒ Les hôpitaux ont le statut d'établissement public et jouissent, par conséquent, d'une personnalité morale qui leur permet, par exemple, d'ester en justice, ou encore d'être maître d'ouvrage et employeur, par exemple. Ce statut s'accompagne d'une autonomie juridique et financière. L'hôpital est de ce fait obligé en situation de devoir élaborer une politique interne de gestion. Il existe par ailleurs des dispositifs « d'encadrement » divers tant au niveau national que régional. Ces dispositifs peuvent être soit juridiques (le statut de la fonction publique, le Code des marchés, encadrement du nombre de lits de l'hôpital, du nombre de centres autorisés à exercer telle ou telle activité ...), soit financiers.

Par ailleurs, les hôpitaux exercent une triple mission de soin, d'enseignement et de recherche. Toutes sont étroitement imbriquées. Elles constituent le cœur de métier de l'hôpital. L'enseignement du compagnonnage tient une grande place, présente la particularité de conduire l'hôpital à former systématiquement tous ses concurrents.. Enfin, la recherche clinique qui se fait au « lit du malade » ne se dissocie pas du soin. Ces trois missions complexifient l'analyse stratégique que doit faire la structure hospitalière. Il s'agit d'une complexité technique mais aussi structurelle, amplifiée par le fait que ces missions s'exercent dans le cadre contraignant du service public.

Sur le plan structurel, les hôpitaux sont dotés d'un conseil d'administration, présidé généralement par le maire de la commune de rattachement, et dans lequel siègent, entre autres, des représentants du corps médical hospitalier, élus par leurs pairs. Ce conseil d'administration dispose d'une compétence d'attribution. Il est appelé à délibérer sur les opérations structurantes pour l'établissement. Il est également amené à donner un avis sur la plupart des recrutements médicaux. Quant au directeur de l'hôpital public, il n'est pas médecin mais gestionnaire ; il exécute les délibérations du conseil d'administration et exerce également une compétence générale. Enfin, les hôpitaux comptent des structures consultatives, dont une commission médicale d'établissement. Celle-ci est composée de représentants du corps médical élus. Elle est consultée sur le recrutement et surtout elle délibère sur le projet médical qui est l'essence même du projet de l'hôpital.



⇒ S'agissant des acteurs, l'hôpital comporte des professionnels de niveau de qualification et de métier très divers. Il est dans ce contexte important de souligner que la relation directeur d'hôpital- médecin n'est pas duale. De la cohérence de cet ensemble dépend la cohérence du fonctionnement d'ensemble. Les relations médecins – directeur sont pondérées par le corps paramédical qui constitue une part très significative du personnel hospitalier.

⇒ Les cadres de direction sont formés dans une Ecole nationale (l'ENSP) qui est l'école d'application de la fonction publique, dont le cursus s'inspire de celui de l'ENA. Elle forge un esprit de corps développé. Les directeurs d'hôpitaux sont essentiellement juristes ou économistes de formation, ce qui les prépare finalement assez peu au milieu professionnel qui va être le leur. Ils sont nommés par le ministre sur avis du président du conseil d'administration pour les chefs d'établissements. Ils ont en charge soit la direction même de l'établissement soit de secteurs techniques au sein d'une équipe de direction. La mobilité géographique du corps est très forte, contrairement à celle des médecins.

Les médecins, pour leur part, sont nommés par le ministre, voire par le Président de la République pour certains d'entre eux, ce qui comporte une symbolique forte. L'avis de la Commission Médicale d'Etablissement est requis tandis que le directeur de l'hôpital n'intervient donc pas formellement dans le processus de nomination. En pratique cependant, il joue un rôle très actif. Il n'a pas de pouvoir disciplinaire sur les médecins, dont l'activité demeure marquée par un code de déontologie affirmé.

Le directeur exerce des pouvoirs généraux d'organisation au sein de l'établissement. C'est lui qui alloue les moyens.

Enfin, la mobilité géographique des médecins est faible (même si nous pouvons déjà anticiper son proche développement), ce qui déséquilibre les rapports avec les cadres administratifs.

⇒ L'étude des rapports entre les médecins et les cadres administratifs ne peut ni ne doit sous-estimer l'importance des médecins qui sont au cœur du métier hospitalier. Leur activité, leur compétence génèrent la production même de l'institution. Les directeurs, quant à eux, sont au cœur de la décision institutionnelle. L'allocation des moyens est un levier puissant dont ils disposent. Ceci étant la collaboration des uns et des autres est, dans certains champs, devenue obligatoire. Le corps médical délibère sur le projet médical avant que le directeur élabore un projet d'établissement. Tous ensemble devront l'appliquer. Le consensus, fut-il minimal, est donc indispensable.

Si nous devons résumer cette collaboration en deux points, je dirais qu'elle s'exerce à deux niveaux : stratégique et de gestion.

Les choix stratégiques s'inscrivent dans une sorte de « logique de l'entonnoir ». Tous les professionnels ont légitimement des projets d'évolution. Le choix s'impose à un moment ou à un autre sur ce que l'on va développer et sur ce que l'on ne va pas faire. Ce choix est souvent douloureux, notamment quand on s'inscrit dans une mission de service public. Les choix stratégiques sont généralement formulés après que les enjeux aient été définis. Ensuite, il s'agit d'examiner les moyens. Il est important de ne pas éluder les discussions au moment de la prise de décision.





La collaboration médecin-directeur est confrontée également aux contraintes de gestion. Tous les choix sont, une fois de plus, douloureux. L'idéal étant inaccessible, en matière de santé, il faut organiser le possible. Pour ce faire, chaque partenaire doit prendre sa part de décision, de responsabilité pour tenter d'opérer des choix toujours douloureux, mais le plus éclairé possible, à la lumière d'analyses d'autant plus complémentaires qu'elles seront le fait de protagonistes issus de métiers différents. Dans ce cadre, les querelles de territoire, d'influence, ne devraient trouver aucune place.

En conclusion, je me permettrai d'esquisser quelques pistes pour aller plus avant dans la collaboration. Je crois personnellement en deux moyens. Le premier est la transparence, qui apparaît d'autant plus importante quand nous sommes originaires de milieux différents. Dire ce que l'on fait et faire ce que l'on dit, ceci me semble de nature à susciter la confiance.

L'autre moyen consiste en l'acculturation respective des uns et des autres. Il me semble essentiel que les directeurs d'hôpitaux comprennent la logique médicale qui est opposée à la leur. Il ne s'agit pas de les former à la médecine mais de faire en sorte qu'ils comprennent l'impact des pratiques médicales sur l'organisation de l'établissement. Dans le même esprit, il importe de former les médecins aux problématiques financières et administratives. Ceci devrait permettre d'acquérir un cadre de référence commun et efficace.

Enfin, il me semble important, dans cette «cohabitation médico-administrative» d'admettre la possibilité de conflits, qu'il faut savoir accepter et résoudre. La confrontation des idées, la difficulté des choix à opérer dans une institution doivent aussi être vécus comme autant de moyens d'évoluer et de progresser.

Dans ce cadre, le recours aux outils courants du management : la gestion par projet, la résolution de problèmes, permet de structurer le fonctionnement des institutions. Le reste relève des relations sociales ordinaires pour lesquelles, comme le disait Samuel Jhonson «les hommes n'ont pas besoin qu'on leur donne des leçons, ils ont simplement besoin qu'on leur rafraîchisse la mémoire».



## **Les relations cadres territoriaux – élus des collectivités locales**

**Michel WILSON**

**Secrétaire général, Université Joseph Fourier, Grenoble I**

J'occupe la fonction de secrétaire général de l'Université Joseph Fourier depuis septembre 2001, après avoir dirigé les services de la ville de Vienne. Cette double expérience a valu que l'on me sollicite pour faire une comparaison entre la fonction publique territoriale et celle de l'enseignement supérieur.

Les relations entre les cadres territoriaux et les élus des collectivités locales s'inscrivent dans un cadre juridique précis. Le code général des collectivités territoriales concerne aussi bien les communes, dotées d'un conseil municipal, les structures intercommunales, les départements avec le conseil général et les régions qui sont pourvues d'un conseil régional. Nous pourrions éventuellement ajouter à cette liste les établissements publics (CCAS, OPHLM...). L'organisation de ces structures est basée sur le même canevas alors que les universités connaissent une grande variété de statuts. Chacune de ces structures jouit d'un pouvoir apparent et d'un pouvoir réel. Les collectivités territoriales répondent au principe constitutionnel de libre administration, contrairement aux établissements publics. Dès lors, elles peuvent s'approprier de larges compétences sur leur territoire.

Ce canevas laisse une place prépondérante à l'assemblée délibérante. Pour la commune, le conseil municipal a un pouvoir de principe. Il élit le maire et les adjoints, vote le budget et l'impôt, il décide aussi de la création de postes en votant le tableau des effectifs. Enfin, la minorité y dispose de droits reconnus, comme celui à l'information. Ces pouvoirs sont effectifs même s'ils ne sont pas toujours assumés. Il me semble que le conseil d'administration universitaire, pour sa part, fait preuve de plus de vigilance dans le détail de la gestion.

Dans la réalité, c'est le maire qui dispose du pouvoir réel. En effet, il a constitué la liste élue, il maîtrise la convocation et l'ordre du jour, il préside l'assemblée, veille à l'ordre public. Il instruit et prépare les décisions, en s'appuyant toutefois sur l'encadrement. Le maire attribue par arrêté les délégations aux adjoints, ce qui a lieu aussi dans l'université. Il peut être assimilé à un patron dans la mesure où il nomme les personnels et gère leur carrière. Il exerce au nom de l'Etat d'importants pouvoirs.

Ainsi, les cadres territoriaux sont-ils assujettis au maire. Or cela crée des problèmes dans les relations des premiers avec les autres élus ainsi qu'avec la population. Les adjoints, quant à eux, n'ont qu'un pouvoir délégué. Il peut s'agir de délégations de pouvoir ou de signature. En l'absence de conflits, les adjoints peuvent cependant avoir des pouvoirs importants. C'est la raison pour laquelle, le cadre territorial pourrait être amené à avoir une vision politique, à partir de laquelle il se situerait dans une hiérarchie quasi-invisible. Ceci est d'autant plus notable que les textes ne prévoient pas de relations entre les adjoints et les fonctionnaires territoriaux.

En effet, les textes ne délimitent que le cadre statutaire de l'encadrement et définissent aussi les conditions de détachement sur emploi fonctionnel. Ils précisent comment il peut y être mis fin. En revanche,



l'organisation des services et des responsabilités n'est pas évoquée. Le secrétaire général (désormais « directeur général des services ») est seulement susceptible d'avoir une délégation de signature. Les textes ne traitent pas non plus des pouvoirs des cadres et de leurs relations avec les élus. Toutefois, la jurisprudence admet en principe qu'un cadre ne réponde pas à un ordre qu'il juge déplacé ou impertinent. Il incombera au juge pénal d'identifier les responsabilités des cadres, à défaut des moyens dont ceux-ci disposent pour les exercer.

L'organisation de la fonction publique territoriale est comparable à celle de la fonction publique nationale. Il existe ainsi le principe de comparabilité entre fonctions publiques, selon lequel un même grade profite des mêmes primes et de moyens identiques. Ce principe répond toutefois à des critères souvent subjectifs. Le principe de libre administration, par ailleurs, attribue au maire les pleins pouvoirs en matière de recrutement. Il existe tout de même un système de seuil (tel grade accessible pour telle taille de collectivité), mais il a vocation à disparaître.

Les collectivités disposent, sur le plan de la gestion de leurs personnels d'une plus grande souplesse que les universités. Il leur est possible d'être compétitif et attractif sur le « marché » de l'emploi public. Comme partout ailleurs, elles recourent aussi massivement aux contractuels bien que le contrôle de légalité impose de plus en plus de restrictions.

Il est possible dès lors de distinguer un certain nombre de situations. Certaines dérives découlent inévitablement de cette imprécision des textes. Par exemple, « l' élu-chef de service » peut ne pas avoir confiance en ses collaborateurs. De même, « le maire-chef d'orchestre » peut imposer à son équipe de jouer sa partition... alors qu'il n'est pas un bon compositeur. Il peut ne pas souhaiter que toutes les voix s'expriment. Le maire peut également être un « montreur de marionnettes », dans la mesure où il « manipule » ses collaborateurs, ne leur laissant que l'apparence d'un pouvoir qu'il exerce seul. Le chef de service peut en revanche s'ériger en politicien si le champ politique est laissé en jachère. Il existe aussi une autre dérive « classique » qui voit la structure fonctionner à tâtons en l'absence d'organisation claire du circuit des décisions, et donc finalement sur un mode principalement bureaucratique, sans finalité affichée.

Pour éviter ces situations de crise, les collectivités essaient de déterminer des solutions organisationnelles. Parmi elles, le contrat de mandature permet de transmuter le projet politique en un projet administratif et d'organisation. Il convient également d'explicitier au mieux les délégations en dressant un tableau précis.

Paradoxalement, le cumul des mandats peut être une solution à ce type de problème dans la mesure où les élus sont absents... et les cadres sont donc amenés à les remplacer. En réalité, je suis opposé au cumul des mandats. La démocratie en souffre beaucoup à mon sens, ce n'est donc pas une solution souhaitable, même si elle existe indubitablement.

Je souhaiterais à présent vous exposer quelques pistes de réflexion, et une tentative de typologie, sur le rôle des cadres. Ainsi, le « cadre – expert » fournit-il les éléments de la décision politique. Le « cadre-facilitateur » peut favoriser l'émergence de débats politiques, mais il doit se garder de pousser l'équipe politique dans une situation conflictuelle. Le « cadre- initiateur » pourrait amener les politiques à prendre des décisions sur des sujets importants qu'ils n'ont pas eux-mêmes initialement identifiés. Le « cadre-formateur » participe à la formation de ses collaborateurs et des élus. Enfin, le cadre est toujours citoyen. Il doit être neutre politiquement, ce qui est de moins en moins vrai. Nous pourrions également évoquer, dans



la même perspective, le « cadre- manager ». Il est bien évident que ces « catégories » ne sont pas exclusives les unes des autres : la plupart des cadres appartiennent à la fois, ou parfois successivement, à toutes ces catégories.

Il reste nombre de champs plus ou moins nouveaux que les collectivités doivent apprendre à prendre en compte.

- La démocratie participative est un défi de taille à venir : comment les rôles entre les cadres et les élus seront-ils répartis ?
- La question de la transparence dans la gestion est à ce titre fondamentale.
- La transversalité est essentielle dans l'organisation des collectivités locales. C'est également un problème que connaissent les universités ; la démarche de projet permet d'y répondre en partie.
- Les démarches qualité prennent aussi de plus en plus de place dans le service public.
- Enfin, la politique de la Ville présente une certaine complexité du fait de la diversité des partenaires parties au dialogue.

La situation des universités peut être similaire à celle de la fonction publique territoriale. Cependant, les enseignants et les IATOS sont des fonctionnaires qui dépendent d'un même employeur ce qui n'est pas le cas dans les collectivités territoriales entre élus et personnels territoriaux. Le système démocratique universitaire me paraît plus approfondi et s'apparente davantage à de la co-gestion, laquelle est finalement motivante pour les établissements. En revanche, le « risque » de l'enseignant-chercheur en même temps chef de service est plus important. Les conditions d'une collaboration simple me semblent toutefois mieux réunies que dans une collectivité locale. J'ajouterai pour finir que le projet d'établissement est un outil extraordinaire pour mobiliser l'ensemble des acteurs de l'établissement universitaire, et son équivalent est rare dans les collectivités territoriales.

Quels enseignements l'université pourrait-elle tirer du fonctionnement des collectivités locales ? Tout d'abord, les approches managériales et certaines universités les ont déjà adoptées. Le contrat de mandature permet, pour sa part, de préciser les fonctions de chacun dans la réalisation du projet politique de l'équipe qui entre en fonctions. L'université pourrait s'inspirer de ce modèle pour la mise en œuvre de son projet d'établissement. La direction participative par objectifs a été très en vogue dans les communes, et demeure, à mon sens, un outil pertinent. Les démarches de qualité commencent également à être intégrées par les universités. La clarification du circuit décisionnel semble un préalable nécessaire à toute décision publique. Enfin, les contrôles de gestion et l'évaluation sont désormais maîtrisés par les grandes collectivités.

En définitive, la comparabilité entre la situation des cadres territoriaux et les cadres des universités est très large, et la montée d'une administration universitaire experte pourra utilement s'inspirer des solutions progressivement mises à jour par son homologue territoriale.



# Politiques d'encadrement

## **La politique d'encadrement au Ministère de l'Équipement**

**Guy KAUFFMANN**

**Chargé de mission pour les Ingénieurs Ponts et Chaussées**

**Mission de l'encadrement supérieur**

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

L'expérience dont je vais vous faire part est celle d'un gestionnaire de corps. Le Ministère de l'Équipement effectue depuis 15 ans une gestion personnalisée de 3550 ingénieurs, de catégories A et B, à travers un certain nombre d'entretiens personnalisés réguliers, menés précisément par les gestionnaires de corps.

Le Ministère de l'Équipement compte environ 100 000 personnes, dont les 2/3 sont issus de la catégorie C. En effet, ce ministère est caractérisé par une forte tradition ouvrière, ce qui se traduit par une importante proportion de personnels technique et ouvrier. Quant aux femmes, elles représentent 25 % des effectifs. L'encadrement regroupe 12 000 personnes de catégorie A. Le corps principal en est celui des Ingénieurs des travaux publics de l'État (43 %). Le ministère a également procédé dans les années 70 à un recrutement massif de contractuels, lesquels ont alimenté le réseau scientifique et technique de l'équipement. Ce sont des chercheurs et des techniciens pour la plupart.

Il est à noter par ailleurs que le ministère compte 4 000 cadres supérieurs (A+), parmi lesquels 33 % sont des ingénieurs Ponts et Chaussées et 27 % des ingénieurs de travaux publics de l'État.

Ce ministère est également marqué par une propension à l'essaimage, dans la mesure où son encadrement tend à travailler au sein d'autres ministères, auprès de collectivités locales ou dans les établissements publics. Cette propension augmente avec le grade du cadre. Ainsi, près de la moitié des ingénieurs des Ponts et Chaussées œuvrent en dehors du Ministère de l'Équipement.

Au vu des paramètres de gestion des cadres, en volume, qu'il s'agisse de recrutements, de départs à la retraite ou des rentrées et sorties provisoires, à savoir le détachement et la mise à disposition, il apparaît que l'encadrement est mobile. En 2000, les flux nets enregistrent 100 entrants et près de 300 recrutements. Notre gestion n'est par conséquent pas seulement axée sur les débuts et fins de carrière mais aussi sur les choix des cadres en milieu de carrière.

Après cette présentation générale, je souhaiterais évoquer en détail chacun des trois éléments caractéristiques du Ministère de l'Équipement.

Il convient de savoir que le ministère a toujours travaillé pour les collectivités locales, et notamment pour les communes. L'État a mis à disposition son ingénierie, en contrepartie de laquelle les collectivités locales



ont été amenées à rémunérer les ingénieurs. Ce système a évolué pour devenir de plus en plus indirect, dans la mesure où il est budgété. Le décret du 18 février 2000 a d'ailleurs créé une prime à cet effet. Celle-ci représente une forte composante de la rémunération des ingénieurs et demeure très variable en fonction de divers critères. En prenant l'exemple d'un ingénieur des Ponts et Chaussées de 35 ans en Ile-de-France, nous constatons que sa rémunération comprend cinq variables. L'indemnité spécifique de service (ISS), évoquée supra, compte pour 34 % en moyenne de sa rémunération nette totale.

Cette prime varie en fonction d'un coefficient individuel, lié au mérite et fixé par le supérieur hiérarchique qui soumet cette décision, pour avis, à un inspecteur général. Ce coefficient individuel varie de 0,67 à 1,33 pour les ingénieurs des ponts. Parallèlement, il existe un coefficient de service dit géographique. Il vise notamment à lutter contre l'héliotropisme. Celui-ci varie de 0,85 à 1,20.

En fin de carrière, ce système variable peut engendrer des écarts de rémunération nette équivalents à 300 000 francs pour les ingénieurs des Ponts et Chaussées.

Les mutations constituent aussi un élément important de la gestion des carrières. Depuis une quinzaine d'années, nous avons organisé un marché intérieur de l'offre et de la demande. Tous les 4 mois, une liste de 1 100 postes d'encadrement – 250 postes pour l'encadrement supérieur et 850 pour l'encadrement intermédiaire – est publiée. Cette liste est accessible via Internet. Les candidats disposent d'un mois pour postuler et s'entretiennent ensuite avec le chef de service, qui par la suite établit une liste de trois candidats retenus. Chaque chef de service choisit ainsi ses collaborateurs, même si des commissions administratives paritaires rendent également un avis. Ce système engendre 290 mutations tous les 4 mois.

Le troisième levier traditionnel de gestion des corps de la fonction publique est constitué par la promotion. Nous avons depuis peu abandonné le pyramidage budgétaire, selon lequel nous ne pouvions promouvoir une personne qu'à condition qu'un poste hiérarchiquement supérieur se libère. Ce système était limité car il ne tenait pas compte des mouvements démographiques. Le décret d'avril 2002 a instauré un dispositif de régulation par les flux. Ainsi, quand nous avons une quarantaine d'ingénieurs, nous pouvons prévoir que 50 % d'entre eux seront promus ingénieurs en chef, par exemple. Ce système présente deux avantages. Sur un plan budgétaire, il permet dans certaines circonstances démographiques d'obtenir une réduction des coûts, notamment lorsque la pyramide des âges est inversée. Il permet également d'afficher un âge moyen de passage au grade.

Je souhaiterais à présent vous présenter notre vision stratégique et nos préoccupations actuelles. Nous sommes effectivement confrontées à un certain nombre de menaces. La première est d'ordre démographique car nous sommes en concurrence avec les autres recruteurs publics et privés sur des générations peu nombreuses. Même si le corps des ponts est relativement cylindrique, il est aujourd'hui difficile de procéder à des recrutements, d'autant que les ingénieurs des grandes écoles optent de moins en moins pour la Fonction Publique. En outre, les universités américaines nous concurrencent de plus en plus du fait que l'école polytechnique incite ses étudiants à avoir une expérience internationale. 82 % des jeunes diplômés envisagent de travailler à un moment donné à l'étranger. Ce phénomène est accentué par l'image dégradée de la Fonction Publique.

Pour contrer cela, nous cherchons à exploiter des opportunités. La construction européenne, par exemple, est porteuse, même si elle n'a pas encore affecté notre gestion des ressources humaines. La gestion



durable des carrières est également un avantage, puisqu'elle est garantie et personnalisée. Enfin, la réforme de l'Etat pourrait être incitative.

Notre première ambition est alors d'investir sur l'orientation des ingénieurs entre 30 et 35 ans dans le but de réguler l'essaimage et de mieux «vendre» les carrières de la Fonction Publique. Nous entendons européeniser les postes et les recrutements d'ici 5 ans. La gestion des cadres de manière personnalisée va être pérennisée dans chaque région, ce qui reste essentiel pour promouvoir le dialogue. Enfin, il convient de renouveler notre communication chaque année afin qu'elle soit adaptée, notamment aux jeunes diplômés. Nous avons ainsi créé un site Internet sur lequel sont diffusés des témoignages des ingénieurs des Ponts et Chaussées. Mais il nous faut à présent trouver un nouveau mode de communication. Pour en savoir plus, vous pouvez vous connecter au site Internet dont l'adresse est : <http://www.equipement.gouv.fr/recrutement/index.htm>



## **Echanges avec la salle**

### **De la salle**

Comment avez-vous procédé pour gérer tous les cadres de manière personnalisée ? Vous avez mis en place une structure régionale, mais comment faire concrètement d'autant que cela n'est pas traditionnellement un principe propre à la culture de la Fonction Publique ?

### **Guy KAUFFMANN**

Nous avons instauré cette gestion personnalisée depuis quelque temps déjà pour les catégories A+. S'agissant des catégories A, nous avons l'équivalent de trois chargés de mission, ce qui est insuffisant. Dans un premier temps, nous voudrions consolider ce dispositif en créant notamment des correspondants régionaux. En comparaison, il est utile de savoir que dans le secteur privé, un gestionnaire des ressources humaines se charge de 100 à 300 ingénieurs. Il connaît donc bien son personnel au bout d'une année seulement, alors qu'il nous faut 3 à 4 ans environ.

### **Sandrine KOPEL**

La gestion personnalisée consiste-t-elle à recueillir les demandes et reconnaître les compétences ?

### **Guy KAUFFMANN**

Effectivement, ces deux éléments font partie de la gestion personnalisée au même titre que le conseil à l'agent. Il est nécessaire d'atteindre l'équilibre entre l'aspect recrutement et l'aspect conseil pour gagner efficacité et confiance.

### **De la salle**

Avez-vous alors principalement un rôle de conseiller ? Etes-vous également amené à effectuer des bilans de compétences ou des bilans professionnels ?

### **Guy KAUFFMANN**

Je suis tout à la fois conseiller et recruteur, même s'il me semble que le premier recruteur est le chef de service. Mon rôle est celui d'un chasseur de tête et d'un conseiller de carrière. S'agissant des bilans de compétences, je dispose d'entretiens d'orientation effectués par les inspecteurs généraux. Je ne me sentirais pas capable de faire de véritables bilans de compétences, au sens juridique du terme, à l'heure actuelle. En outre, il s'agit d'un outil qui ne m'appartient pas puisque l'ingénieur peut garder les résultats de ce bilan confidentiel. Nous réfléchissons plutôt à un outil intermédiaire qui nous permettrait aussi de faire





appel à des spécialistes, pour mener par exemple des tests de personnalité, afin d'approfondir l'analyse de cas particuliers. Il s'agirait de ce fait d'un outil partagé entre l'agent et l'administration pour sortir de situations difficiles.

### **De la salle**

Qu'en est-il de la gestion de mobilité ? Vous n'avez pas évoqué de politiques de formation. Existent-elles et comment s'articulent-elles avec votre fonction ?

### **Guy KAUFFMANN**

En matière de formation, il est vrai que nous n'avons pas progressé au cours de la dernière décennie. Des formations lourdes sont dispensées lors de la prise de poste. Il s'agit de cinq semaines de formation, à raison d'une semaine par mois durant cinq mois, couplée à un parrainage. Cette pratique est ancienne mais fonctionne encore très bien. Par ailleurs, nous avons mis en place un cycle supérieur du management de l'équipement. Notre idée était de préparer les cadres à l'accès à la catégorie A++, soit les postes de direction autonome. Ce cycle n'a pas été modifié pendant 10 ans. Nous le compléterons désormais avec la gestion des crises, notamment à cause des conflits ayant éclaté récemment au sujet de l'ARTT.



## **La politique de management à l'Université de Franche-Comté**

**La présentation était assurée par  
Marie Josèphe CLEMENT,  
Directrice des ressources humaines,**

**en présence de  
Nicole GAUME,  
Responsable de la formation permanente**

L'université de Franche-Comté a été créée en 1423, d'où un poids important de la tradition. Elle est pluridisciplinaire et multi-sites. Elle compte 19 700 étudiants, ce qui la situe au 14<sup>ème</sup> rang national. L'université se compose de 6 UFR, de 2 IUT et de 12 services communs. 668 IATOS et 1184 professeurs enseignants titulaires, auxquels s'ajoutent 200 contractuels, concourent au bon fonctionnement de l'établissement. En 2001, son budget s'est élevé à 230 millions de francs.

La formation permanente est une priorité de l'université pour répondre à un double objectif de gestion des ressources humaines. En effet, d'une part elle est indispensable pour prévoir l'évolution des qualifications et des emplois, et d'autre part elle participe à l'amélioration de la gestion qualitative des personnels, puisqu'elle vise à dépasser et à optimiser la gestion administrative.

A cet effet, nous avons inscrit nos priorités en matière de formation des personnels dans notre contrat quadriennal. Les priorités de la formation permanente contractualisée sont de préparer aux concours, d'assurer l'hygiène et la sécurité, de préparer aux nouveaux métiers et de définir les nouvelles compétences. Les personnels de bibliothèque font l'objet d'un suivi particulier ainsi que les enseignants-chercheurs en ce qui concerne la pédagogie.

La première formation des élus et des personnels d'encadrement de l'Université a été organisée par l'université de Bourgogne. En 1994-1995, cette université nous a proposé de former à l'encadrement des binômes autour des responsables de composante, responsables élus et responsables administratifs. Or, la formation s'est arrêtée subitement après quelques jours seulement. Les thèmes alors abordés étaient la gestion budgétaire et le budget des composantes.

A la suite de demandes internes, nous avons ensuite formulé des premières propositions de formations des cadres au management. Ainsi, nous avons mis en place une tentative en 1993-1994, assez vite avortée car personne ne s'était inscrit à la formation, qui visait à l'aide à la prise de décision. Nous avons toutefois persisté et enrichi notre offre. Entre 1995 et 1997, nous avons proposé trois formations sur les thèmes de la conduite de réunion, de l'élaboration du rapport d'aptitude destinée aux responsables de service et de l'expression orale afin d'aider ces derniers à dialoguer avec les personnes qu'ils encadrent.



Nous avons continué à diversifier notre offre pour répondre à une demande variée. Cette politique de diversification a rencontré un certain succès mais n'a pas toujours été efficace. Le contenu des formations ainsi que les pré-requis pour les suivre n'étaient pas suffisamment précis. Nous avons alors fait appel à un formateur en 1998 pour parfaire notre offre. C'est ainsi que nous avons proposé rapidement une formation visant à valoriser les ressources humaines. Il s'agissait d'améliorer la communication et les relations en essayant d'atteindre l'équilibre entre l'expression et l'affirmation de soi. La gestion des situations conflictuelles a également été abordée de même que les techniques de négociation. Enfin, l'entretien individuel d'évaluation du personnel et la gestion de son temps de travail ont fait l'objet d'une attention particulière.

Au niveau global de l'Université, il nous a semblé également nécessaire d'améliorer le management d'une équipe ou d'un service. Pour ce faire, nous avons fait appel à un prestataire extérieur, le GRETA de Besançon.

Depuis 1999, cette formation s'articule autour d'un tronc commun et de modules optionnels. Le tronc commun dure 8 jours au cours desquels nous présentons les aspects que nous jugeons nécessaires à la connaissance du management et à la pratique. Il s'agit d'une formation lourde puisque 8 thèmes sont abordés à raison d'une journée durant 8 semaines. Les thèmes du tronc commun sont : management d'équipe, organisation du travail, gestion du temps, conduite de réunions, appréciation du personnel, méthodologie de la conduite de projet, techniques de négociation et gestion des situations conflictuelles.

A l'issue de ce tronc commun est organisée une réunion, bilan et perspectives, avec les participants. C'est à cette occasion qu'ils choisissent les modules optionnels. Ces derniers peuvent être suivis par un ou plusieurs groupes. Ils comportent un volet théorique suivi de mises en situations concrètes au moyen de jeux de rôle. Il existe cinq modules d'une durée variable : gestion du temps (1 journée), conduite de réunion (2 journées), entretien individuel du personnel (2 journées), négocier et conduire un projet (6 journées), gestion de situations conflictuelles (2 journées).

Nous ne disposons pas actuellement d'un bilan complet sur cette expérience. Cependant, nous pouvons déjà avancer quelques éléments de réflexion.

Au cours de l'évaluation en fin de formation, les participants semblent tous très enthousiastes. Ils jugent que la compétence et la performance de l'animateur sont très bonnes. Ils apprécient l'étude de cas concrets professionnels et la recherche de solutions pratiques. La dynamique du groupe est satisfaisante ainsi que l'utilisation de la vidéo. En outre, cette formation est aussi un lieu de rencontre entre les différents cadres de l'Université, qu'ils soient médecins, enseignants ou administratifs. Nous avons toutefois noté un point faible : l'absence d'anonymat. Le milieu étant restreint, les personnels se connaissent et certains hésitent par conséquent à s'exprimer librement. Pour limiter cet inconvénient, le formateur traite certains cas de manière personnalisée.

Les participants reconnaissent également que les techniques enseignées lors de la formation améliorent leur pratique professionnelle. En effet, ils prennent conscience de leur comportement. Aussi, peuvent-ils mieux identifier et prendre en compte leur auditoire puisqu'ils ont plus de recul par rapport à leurs collaborateurs. Les relations interpersonnelles sont enfin valorisées. Par exemple, la formation « entretien d'évaluation » était à l'origine, destinée à aider les cadres à mener leurs entretiens d'évaluation. De fait, leur



argumentation, leur re-formulation ayant progressé (nous avons également constaté une utilisation du “stroke” positif), les cadres se démarquent de leur seul rôle de contrôle et adopte une attitude d’encouragement.

En termes statistiques, seize personnels IATOS de catégories A, B et C – un jeune agent technique à qui il incombait d’encadrer une équipe d’agents d’entretien – et 35 personnels enseignants ont participé au tronc commun ces quatre dernières années. 20 modules ont été organisés auxquels ont participé 198 personnes.

En 2001, le coût du tronc commun s’est élevé à 25 920 francs. Le module sur la gestion du temps a coûté 3 420 F, celui sur la conduite de réunion 7 200 F, les journées consacrées à l’entretien individuel 6 840 F, les modules sur la conduite de projet et les techniques de négociation 19 870 F, enfin, le module sur la gestion des situations conflictuelles 7 200F. Au total, cette formation en management s’est élevée à 70 450 F, sur un budget global pour 2001 de 600 000 F.

En conclusion, je préciserai que, sur la base du volontariat, notre objectif premier est de parvenir à créer une unité de culture et de pratique en matière de management chez les cadres de notre université.



## **Echanges avec la salle**

### **De la salle**

Avez-vous remarqué une évolution dans les demandes de la population ?

### **Marie Josèphe CLEMENT**

Nous avons effectivement noté une évolution qualitative des demandes. C'est pour y répondre que nous avons affiné les thèmes de formation.

### **Sandrine KOPEL**

Comment ces thèmes ont-ils évolué ?

### **Marie Josèphe CLEMENT**

Nous continuons à diffuser un catalogue de formations. La formation au management, quant à elle, est partie d'une proposition que nous avons étudiée. Nous tentons de répondre au mieux à la demande

### **De la salle**

La participation repose-t-elle uniquement sur le volontariat ? Avez-vous cependant une politique incitative pour les récalcitrants qui auraient manifestement besoin d'une formation ?

### **Marie Josèphe CLEMENT**

Effectivement, la participation repose sur le volontariat. Certes, nous pouvons essayer d'inciter certaines personnes à suivre tel ou tel module, mais le principe de base reste le volontariat.



# La formation de l'encadrement de l'enseignement supérieur

## Table ronde

*Ont participé à la table ronde :*

*Sandrine KOPEL, Maître de Conférences en Sciences de Gestion – GRH secteur public, IAE de Rouen*

*Monique RONZEAU, Secrétaire Générale de l'Université de Paris V René Descartes*

*Maryse BUSCHLEN, Chargée de la formation continue des personnels d'enseignement supérieur DPATE D2, Ministère de l'Education Nationale*

*Guy KAUFFMANN, Chargé de mission pour les Ingénieurs Ponts et Chaussées, Mission de l'encadrement supérieur, Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer*

*Marie Josèphe CLEMENT, Directrice des ressources humaines, Secrétaire générale par intérim, Université de Franche-Comté.*

### **Monique RONZEAU**

La formation de l'encadrement de l'enseignement supérieur est un sujet d'actualité sensible et qui donne lieu, de ce fait, à des approches différenciées. Les secrétaires généraux, le ministère, la CPU et l'AMUE sont aujourd'hui associés aux nouvelles réflexions ayant trait à ce dispositif de formation. Certes un important travail a été accompli : nouveau statut des SGEPEs, référentiel etc... Mais il n'est pas suffisant.

Nous nous sommes basés sur un constat général, selon lequel il existe une relative insatisfaction quant au dispositif actuel de formation considéré comme trop parcellaire, pas assez concret et mal adapté aux différents statuts de cadres. Nous tendons davantage aujourd'hui vers une approche en fonction du métier exercé et non plus du corps d'origine de celui qui l'exerce.

Notre travail se situe à deux niveaux. L'évolution de nos établissements a mis en exergue des secteurs d'activité majeurs dans lesquels, à côté des élus, les cadres administratifs jouent un rôle déterminant dans la mise en œuvre des projets.

A titre d'exemple, outre les fonctions exercées par le SGEPEs, et par ses adjoints, on peut citer les fonctions de chef des services financières, de DRH, de responsable juridique, immobilier ou des activités de valorisation. Ces fonctions nécessitent toutes un niveau de compétences professionnelles important. Comment assurer la meilleure adéquation entre besoins liés à ces « nouveaux métiers » et compétences des personnels nommés pour les exercer ? Seule une formation adaptée, solide, s'appuyant sur des référents professionnels reconnus via un système d'accompagnement de type tutorat et regroupant des modules ou



diplômes proposés par des établissements universitaires ou des partenaires extérieurs, permettrait de nous rapprocher de l'objectif qualitatif que nous voulons atteindre.

Une lettre va être adressée prochainement à l'ensemble des établissements dans le but de recenser les offres de formation qui pourraient correspondre à ce projet. Nous pourrions ensuite regrouper les modules retenus, certains pouvant être dispensés à distance tandis que d'autres privilégieraient le regroupement de différents publics. Ces deux procédés présentent chacun des intérêts et demeurent complémentaires.

Le premier chantier consiste ainsi à déterminer toutes les formations existantes afin de définir le champ d'une future formation diplômante. Parallèlement, serait lancé le chantier sur les référentiels.

S'agissant de la notion d'attractivité évoquée à plusieurs reprises, il est vrai que nous souffrons d'un manque de positionnement de nos cadres. Le taux de déperdition lors des concours de catégorie A est d'ailleurs très élevé. L'Education Nationale n'est plus le domaine de prédilection des candidats aux concours administratifs. En définitive, il existe un problème de reconnaissance et de professionnalisation des fonctions que nous devons tous tenter d'aborder avec lucidité.

A ce titre, il nous semble aussi que pour pallier ces déficiences, des primes fonctionnelles adaptées devraient aussi accompagner la politique de formation. La réflexion à ce propos est entamée avec le ministère. Elle doit absolument être poursuivie.

## **Maryse BUSCHLEN**

Outre la collecte d'informations concernant les formations évoquée par Monique Ronzeau, nous avons également sollicité les écoles de service public (ENA, ENM, ENSP...).

S'agissant des formations destinées aux secrétaires généraux et aux agents comptables, elles seront poursuivies et évolueront en fonction des besoins définis. La DPATE avait mené certaines actions auprès des personnels d'encadrement. Un référentiel a été créé ainsi qu'un service télématique, EVIDENCE, sur le site du ministère. Par ailleurs, dans le cadre de la constitution de viviers pour le recrutement en 2001, nous avons mis en place des plans de formation pour les futurs agents comptables, notamment à l'attention des gestionnaires de lycées et de collèges inscrits sur la liste d'aptitude. Il leur faut appréhender l'entretien avec l'équipe dirigeante de l'université, par exemple. En définitive, il convient de passer de la culture d'affectation à un entretien de recrutement.

La DPATE a inscrit ses actions de gestion des ressources humaines aux niveaux national, régional et local. Notre rôle est d'expertiser le volet formation continue des personnels IATOS. Les établissements doivent mettre en place leur politique de formation grâce à l'émergence d'une politique en ressources humaines et de management. Au niveau régional, les responsables de formation continue dans les établissements se regroupent en réseaux et mènent des actions conjointes. A ce jour, il existe 6 réseaux de ce type en France.



## **De la salle**

J'ajouterai que les responsables de formation continue dans les établissements sont aussi organisés en association au niveau national, ce qui leur permet notamment d'organiser des séminaires de réflexion ou de créer des partenariats, entre autres, et ainsi de prendre leur place dans la nécessaire réflexion sur ces thématiques.

## **De la salle**

Je pense qu'il est fondamental qu'une volonté politique forte existe au sein de l'établissement pour mettre en place une politique de gestion des ressources humaines. Une fois cette volonté affichée, les avancées en la matière seront considérables.

## **Monique RONZEAU**

La volonté politique est à l'évidence fondamentale : elle est du ressort de la CPU. L'association des secrétaires généraux accompagne cette évolution mais ne peut se substituer au rôle moteur de la CPU. La problématique à laquelle nous sommes confrontés est double. D'une part, les cadres sont avant tout considérés comme cadres de l'Etat, fonctionnaires gérés de façon nationale. Il faudra, par conséquent, dépasser la gestion « Education nationale » et constituer des partenariats avec d'autres fonctions publiques. D'autre part, la dimension locale est essentielle pour former le cadre au sein de son équipe, qui englobe aussi des non administratifs et des non gestionnaires.

Il est important de créer des dispositifs qui prennent en compte ces deux aspects : professionnel et technique d'une part, et accompagnement de projet, management et animation d'équipe, d'autre part.

## **De la salle**

Le problème du financement des formations doit également être examiné. Il nous faut sortir du cadre des projets d'établissement. Les sommes nous sont allouées après des négociations douloureuses alors que la formation est un droit du personnel. Le financement de ces formations devrait être indexé sur la masse salariale. Quant aux formations elles-mêmes, elles devraient être attribuées par un management différent. A l'heure actuelle, le budget formation est dérisoire, de ce fait, les actions y sont proportionnelles.

D'aucuns pensent que la formation peut résoudre tous les problèmes. La formation est quelque peu sacralisée. Or, pour évaluer son fonctionnement réel, il est important de faire un diagnostic avant de mettre en place les outils. La complexité de la formation est encore accrue par la notion de gestion qui demeure corporatiste, le corporatisme étant lutte de pouvoir déguisée. Qu'en pensez-vous ?





## **Maryse BUSCHLEN**

Il est vrai que nous aimerions disposer d'une enveloppe budgétaire plus conséquente destinée à la formation. Il avait été prévu que les établissements abondent la dotation du ministère. Certains le font, d'autres pas. Par ailleurs, la dotation dont nous disposons ne concerne que les personnels ITARF et IATOS. Les enseignants ne bénéficient pas de cette somme. Or, ces derniers expriment une demande croissante de formations. Pour y répondre, d'autres budgets sont ponctionnés ou les ressources propres des établissements peuvent aussi y être consacrées.

S'agissant des outils utilisés dans l'élaboration des plans de formation, nous essayons de professionnaliser les responsables de formation. Nous avons également un interlocuteur dans chaque établissement. Mais ce dernier reste autonome et s'organise comme il l'entend. En outre, chaque responsable de formation ne jouit pas des mêmes moyens. Cette disparité de situations ajoute à notre difficulté. Mais nous persistons à mettre en œuvre des actions de perfectionnement pour les responsables de formation.

## **Monique RONZEAU**

Il est vrai que dans le secteur de la formation les structures sont de plus en plus complexes. Ceci s'explique par la multiplicité des acteurs et par l'émergence de besoins nouveaux. Nous nous efforçons de recadrer nos actions, et non pas de participer à leur dispersion comme certains le craignent. Nous tendons vers une plus grande cohérence, c'est pourquoi nous collaborons avec d'autres acteurs reconnus dans le champ de la formation, comme l'AMUE par exemple ou le Ministère des Finances.

S'agissant du corporatisme, il me semble que ce problème est largement dépassé. Les déperditions que nous avons enregistrées sont d'ailleurs liées au fait que les approches étaient trop catégorielles. Au vu de l'origine actuelle des cadres de l'enseignement supérieur, nous constatons néanmoins qu'il y a eu un effort d'ouverture important. L'approche « métier » de la fonction d'encadrement est antinomique avec le corporatisme.

## **De la salle**

La formation continue des personnels est un élément fondamental de la politique de gestion des ressources humaines. Pourtant, dans certains établissements, les responsables de formation ont un rôle mineur. A-t-on réfléchi au rôle de la formation continue et à celui de son responsable dans les établissements ?

## **Marie Josèphe CLEMENT**

Nous ne pouvons pas opposer formation catalogue et formations issues de projets de service. La formation catalogue est déterminée par le projet d'établissement et dans un cadre commun à l'ensemble des services. Il permet de définir un certain nombre d'objectifs.



## Vincent COSSON

Pour conclure, je voulais vous soumettre une réflexion, en forme de mea culpa pour partie. En effet, au moment de monter ces journées, nous nous sommes rendus compte de la difficulté à repérer des expériences concernant les cadres des établissements qui ne sont pas à proprement parler des cadres dirigeants, ni des cadres experts dans un métier particulier. Cette catégorie des cadres intermédiaires généralistes, qui fait vivre les établissements, est très difficile à « traiter » : ce qui n'était qu'une intuition est, je le crains, confirmé par les débats qui ont nourri le séminaire d'aujourd'hui : c'est en quelque sorte « en creux », du fait de l'absence quasi totale de ces cadres de nos discussions, que l'on prend la mesure des difficultés qu'ils vivent quant à leur positionnement, et la difficulté des établissements à penser et à conduire des politiques spécifiques à leur endroit. En outre, il nous a été très difficile de discerner un niveau de gestion pertinent pour ces catégories ou de les inclure dans les politiques d'encadrement que nous avons évoquées. Peut-être ne sont-ils pas compris dans les « listes » de cadres ? Certains n'en ont d'ailleurs peut-être pas envie, car le statut de cadre peut ne leur être en quelque sorte défavorable. Cette question soulève les problèmes liés non seulement au partage des tâches entre « spécialistes » et généralistes, mais aussi aux représentations à l'œuvre dans les établissements, et finalement à la question « qu'est-ce qu'un cadre ».



## Conclusion

**Sandrine KOPEL**

Il m'incombe le délicat exercice de dresser un bilan des interventions. Je ferai tout d'abord un certain nombre de constats avant d'aborder quelques paradoxes soulevés aujourd'hui. Je terminerai par un certain nombre de solutions proposées au cours des présentations.

Mon premier constat tient au fait que les interventions ont été suffisamment riches pour montrer que la définition du cadre mérite de rester ouverte. La typologie des cadres n'est pas étroite ni limitée ; elle recouvre en effet une grande variété de fonctions.

Les interventions ont également souligné le rôle d'interface du cadre, qui se traduit par la nécessité d'un travail en binôme. Cette idée me semble particulièrement intéressante.

Si les cadres supérieurs ont été privilégiés dans notre approche, au détriment des cadres intermédiaires, c'est parce que les premiers présentent les expériences les plus innovantes. Mais cette deuxième catégorie est-elle pour autant oubliée de manière définitive ? Je ne le pense pas. Nous avons constaté les prémices d'une évolution, notamment avec le Ministère de l'Équipement, qui s'apprête à appliquer la gestion des cadres supérieurs aux cadres intermédiaires.

Afin de dépasser ces constats, je souhaiterais aussi mettre en exergue quelques paradoxes.

La gestion est souvent perçue comme très rationnelle or, elle se trouve face confrontée à une série de dilemmes ou de paradoxes qu'elle doit alors résoudre ou du moins maîtriser. Par exemple, pour ne citer que les plus connus, comment concilier le long terme et le court terme ? La gestion impose également la réduction des coûts. Comment dans ces conditions développer les compétences ? etc.

Le premier paradoxe que je peux retenir à partir des interventions, tient au fait de pouvoir articuler des objectifs généraux, des stratégies orientées sur les missions de service public avec des préoccupations et des objectifs individuels. Une réponse a été donnée par le Ministère de l'Équipement qui favorise l'europanisation des personnels et donc l'enrichissement individuel à partir de stratégies nationales.

Un autre paradoxe concerne la mobilité. Cette dernière est importante pour la structure mais, nous avons constaté aujourd'hui, qu'elle était souvent considérée comme négative : l'agent est mobile pour échapper à un problème individuel ou organisationnel. Pourtant, il me semble utile de valoriser cette mobilité car elle induit un apprentissage du fait de la confrontation d'une personne à des environnements différents. Elle est aussi source d'enrichissement et permet de valoriser les compétences des agents.

S'agissant de la reconnaissance du cadre, elle est souvent abordée de manière matérielle, au moyen de la prime notamment. Le ministère de l'équipement nous l'a parfaitement montré. Cette gestion conduit alors à une individualisation des compétences. Mais de quelles compétences s'agit-il ? Par ailleurs, ce système est certes intéressant pour les cadres supérieurs, mais qu'en est-il des autres personnels ? le système ne leur étant pas appliqué, il pose des problèmes en terme d'équité.



Penser en termes de paradoxes peut également faire émerger des problèmes cachés qu'il convient de résoudre. Nous avons vu l'exemple des départs précipités des jeunes administratifs après qu'ils aient été formés ou encore l'émergence de stratégies de contournement de certains acteurs. Comment alors contrôler les activités des cadres qui par définition ont une large autonomie de travail ? Le poids du politique peut aussi devenir oppressant pour ces experts. Comment les aider à intégrer cette dimension dans leur travail ?

Il existe toutefois des solutions à ces différents problèmes. Les interventions d'aujourd'hui nous en donnent quelques exemples tout à fait pertinents.

Le travail en binôme permet par exemple d'éviter les conflits de rôles entre agents, c'est-à-dire les injonctions contradictoires qui déstabilisent. Le projet d'établissement est aussi à cet égard fondamental, car il donne un sens au travail et améliore la visibilité dont le cadre a besoin. Il faut par ailleurs retenir que la démarche du projet d'établissement est tout aussi importante que son contenu. La formation, et notamment le brassage entre cadres et/ou non cadres qu'elle peut engendrer, est également une piste intéressante. Les personnels peuvent y apprendre beaucoup en termes d'organisation du travail. De plus, il faut penser que le cadre peut devenir à son tour formateur. Il s'agit alors d'une autre façon de valoriser ses compétences ou de reconnaître son expertise. Il a aussi été évoqué le bilan de compétences. C'est un outil désormais bien intégré dans le secteur privé. Il est en train de s'introduire dans le secteur public. Cet outil vise à apprendre comment construire un projet professionnel. Il peut donc être envisagé avec profit pour la gestion de carrière de l'encadrement. Enfin, le cycle de formation des cadres supérieurs ouvert aux catégories C mais ayant des activités d'encadrement constitue une avancée notable.

En définitive et pour conclure je retiens que le cadre se professionnalise véritablement. Il semble ainsi de plus en plus sensible à son environnement et devient demandeur de formations.

La situation évolue. Des journées comme celle-ci en sont la preuve. Grâce aux échanges d'expériences, elles permettent de réaliser des progrès incontestables.

