

Bref

Ces objets sociaux que sont les **répertoires des métiers** L'exemple du RIME

Le ministère de la Fonction publique vient d'élaborer le RIME, le « répertoire interministériel des métiers de l'État ». Il a pour objectif de rendre plus visibles les emplois qui permettent à l'État d'assurer ses missions, afin notamment de mieux articuler la gestion des carrières des personnels et les besoins des différentes administrations. Le RIME est l'un des multiples répertoires qui ont vu récemment le jour, aussi bien dans le secteur public que privé. Son élaboration témoigne de la dimension non seulement technique, mais aussi et surtout sociale de ce type d'outil. Les répertoires des métiers portent en effet en eux une certaine philosophie qui leur donne sens, ainsi que les traces laissées par les interactions et les compromis entre les différents acteurs qui ont participé à leur création.

Instruments permettant de représenter de façon synthétique, homogène et ordonnée des emplois au sein d'un champ professionnel ou d'une organisation, les répertoires des métiers connaissent actuellement un nouvel essor. Ils accompagnent en particulier les démarches de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences qui se développent dans le secteur privé comme dans le secteur public. Au sein du secteur privé, ils se diffusent via notamment les observatoires des métiers qui se mettent en place au niveau des branches professionnelles. Au sein du secteur public, ils se répandent et s'affinent partout. Les Fonctions publiques hospitalière et territoriale ont complètement rénové le leur récemment. Au sein de la Fonction publique d'État, différents ministères ont d'ores et déjà élaboré leur propre répertoire ou envisagent de le faire. Le ministère de la Fonction publique vient pour sa part de créer le premier répertoire interministériel, le RIME.

Les répertoires des métiers sont des objets très techniques. Destinés à rendre plus visibles des emplois existants, ils sont élaborés selon des concepts et des principes qui se veulent rigoureux et systématiques. Mais ils sont aussi, et avant tout, des objets sociaux. D'une part, ils obéissent à des philosophies et à des intentions qui influent sur leur forme et leurs potentialités. D'autre part, ils traduisent l'ensemble des interactions et des compromis entre les différents acteurs qui se sont impliqués dans leur élaboration. Présenté en novembre dernier par le ministre de la Fonction publique, le RIME, répertoire interministériel des métiers de l'État, illustre parfaitement cette réalité sociotechnique. Élaboré dans le cadre des travaux de l'Observatoire de l'emploi public (OEP, cf. encadré page 4), il est porté en priorité par une philosophie interministérielle qui se veut complémentaire des démarches de gestion ministérielles. Il vise à donner une lecture commune et cohérente des emplois de l'État, en vue notamment de favoriser la mobilité interministérielle des agents. Il entend ainsi participer à la revivification du système français de « Fonction publique de carrière », fondé sur le principe de séparation du grade – qui correspond à un niveau de déroulement de carrière au sein d'un corps de la Fonction publique – et de l'emploi – c'est-à-dire la fonction exercée au sein de l'Administration. En outre, le RIME apparaît comme le fruit d'un large travail collectif ayant impliqué de nombreux acteurs : une « équipe-projet » chargée de piloter l'élaboration du répertoire (cf. encadré page 2), les directions des ressources humaines des ministères, six organisations syndicales et 320 « experts » appartenant à ces organisations syndicales et aux ministères dans 20 groupes de travail. La philosophie interministérielle adossée au RIME et la dimension fortement collective de son élaboration transparaissent dès lors dans l'examen de ses principaux constituants.

Une identification concertée des grandes fonctions de l'État

Le RIME est constitué de 23 domaines fonctionnels (cf. encadré page 3) qui correspondent aux grandes fonctions exercées par l'État pour assurer ses missions définies dans le cadre de la LOLF : les fonctions stratégiques qui concernent l'élaboration, le pilotage et l'évaluation des politiques publiques ; les fonctions opérationnelles qui ont vocation à mettre en œuvre ces politiques (la sécurité, la culture par exemple) ; les fonctions d'appui qui permettent d'assurer avec efficacité les fonctions précédentes (telle l'administration générale ou les ressources humaines). Le repérage de ces fonctions a constitué le véritable point de départ du processus d'élaboration du RIME. En effet, dans une optique ●●●

RIME • Répertoire interministériel des métiers de l'État

OEP • Observatoire de l'emploi public

LOLF • Loi organique relative aux lois de finances

DGAFP • Direction générale de l'administration et de la Fonction publique

... « descendante », le parti a été pris de définir d'abord les domaines fonctionnels, à partir desquels ont été formés 20 groupes de travail, plutôt qu'à l'inverse, de s'appuyer sur les emplois réels de chaque ministère et d'opérer après coup des regroupements.

Cette approche fonctionnelle épouse l'intention interministérielle portée par le RIME. Elle vise en effet à contribuer, en complément des démarches de chaque ministère, au développement de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences – un enjeu majeur au sein de la Fonction publique d'État, qui est confrontée à des exigences croissantes de qualité et de performance, ainsi qu'aux défis liés aux départs massifs à la retraite annoncés pour les prochaines années. Les domaines fonctionnels s'inscrivent en effet dans une démarche prospective puisqu'ils tiennent compte en priorité des besoins de l'État, et non pas des seuls emplois et compétences actuels. Tel est le cas, par exemple, du « soutien au développement », un domaine très transversal pour lequel on s'attend à une professionnalisation accrue. Par ailleurs, l'approche fonctionnelle a semblé la plus adaptée à la visée interministérielle du projet dans la mesure où elle évitait les investigations au sein de chaque ministère, facilitait la constitution des groupes de travail et, ce faisant, paraissait mieux adaptée au délai très court de l'opération, à savoir une année.

L'identification et la sélection des domaines fonctionnels ont d'abord fait l'objet d'une large concertation au sein de l'équipe-projet qui était

chargée de définir ces domaines. Les débats ont évidemment porté sur le choix des domaines et sur leur périmètre, chacun des membres de l'équipe mobilisant sa subjectivité et ses connaissances, de fait inégales, des services de l'État. Ils se sont notamment centrés sur les fonctions les plus transversales, et donc les plus éloignées des découpages ministériels, tel par exemple le « contrôle ». Mais, de façon plus générale, les discussions au sein de l'équipe ont porté sur la façon de repérer, de définir et de présenter les domaines fonctionnels. L'équipe-projet a décidé de retenir comme principal critère la nature de la contribution de chaque grande fonction à la production de l'action publique : stratégique, opérationnelle ou appui. Ainsi, alors que dans un premier temps les « finances publiques » et la « gestion budgétaire et financière » devaient être intégrées au sein d'un même domaine, elles ont été finalement dissociées. En effet, l'application du critère choisi a conduit à considérer les emplois relevant des finances publiques comme appartenant au registre opérationnel, et ceux liés à la gestion budgétaire et financière comme étant du ressort des fonctions d'appui.

La concertation a ensuite été menée avec les ministères et les organisations syndicales à l'occasion de rencontres bilatérales avec le chef de projet et de réunions plénières. Ces échanges ont permis de tester, d'ajuster et d'amender la liste de domaines fonctionnels proposée par l'équipe-projet. Ainsi, par exemple, à la demande du ministère des Affaires étrangères, désireux de rendre davantage visible ses métiers, un domaine « diplomatie » a été créé bien que l'équipe-projet ait d'abord estimé que les activités des diplomates relevaient du domaine fonctionnel « élaboration et pilotage des politiques publiques ».

Contribution à l'élaboration d'un répertoire des métiers

En 2005, le Céreq a contribué, à la demande de la DGAFP, à l'élaboration du RIME. Deux de ses membres, Jean-Paul Cadet et Chantal Labruyère, ont pris part à l'équipe-projet chargée de concevoir et de piloter l'ensemble de la démarche. Cette équipe, conduite par Philippe Clergeot, secrétaire général adjoint de l'OEP, était également composée de Véronique Marchal de la DGAFP, de Joëlle Pelosse du cabinet Algoé et de Jean-Marie Bergère de l'association « Développement et emploi ». Dans un premier temps, le Céreq a participé au repérage et à la sélection des domaines fonctionnels structurant le RIME, ainsi qu'à la rédaction d'un guide méthodologique décrivant les objectifs du projet, définissant les concepts retenus et prévoyant les modalités de production et d'organisation des vingt groupes de travail chargés de constituer le répertoire. En tant que membre de l'équipe-projet, le Céreq a également veillé à la cohérence des travaux de trois de ces groupes (« études et évaluation des politiques publiques », « éducation-formation tout au long de la vie » et « recherche ») avec la démarche d'ensemble.

Cette intervention s'inscrit dans le cadre des multiples travaux menés par le Céreq sur les répertoires des métiers et les référentiels de compétences. Ainsi, dès les années 70-80, le Céreq a élaboré le Répertoire français des emplois (RFE) visant à couvrir l'ensemble des emplois existants. Un cahier du RFE avait notamment été consacré à la Fonction publique (*Les emplois-types de la Fonction publique*, RFE, cahier n° 17, Céreq, 1986), mais celui-ci ne présentait que les emplois spécifiques à l'Administration, conformément à la logique d'élaboration de ce répertoire, les emplois de nature transversale ayant été décrits dans d'autres cahiers.

Des emplois-référence conçus de façon cohérente et collective

Préfet, surveillant pénitentiaire, enseignant du primaire... le RIME recense, au sein de ses 23 domaines fonctionnels, 236 « métiers » ou, plus exactement, « emplois-référence ». Unités de base du répertoire, les emplois-référence regroupent des emplois de différents ministères et pour lesquels les missions et les activités sont suffisamment proches pour que l'on puisse dire qu'ils sont occupés par des personnes partageant la même posture professionnelle. Les emplois-référence offrent une vision panoramique des activités de l'État puisqu'ils couvrent l'activité de plus de deux millions et demi d'agents intervenant dans les différentes administrations sous des statuts divers (fonctionnaires, contractuels...). Ils regroupent des effectifs toutefois très inégaux. Certains comptent un nombre d'agents très réduit, notamment ceux qui renvoient à des fonctions émergentes : « opérateur de centre d'appel », « responsable du conseil en mobilité et carrières »... En outre, les emplois-référence se caractérisent par des « mailles », c'est-

à-dire des niveaux et des largeurs d'analyse, hétérogènes. Ainsi, au sein du domaine fonctionnel « éducation-formation tout au long de la vie » par exemple, l'emploi de « chargé de l'entraînement de sportifs de haut niveau », n'ayant pas pu être rapproché d'emplois du même type, recouvre donc un petit nombre d'agents. À l'inverse, l'emploi de « responsable de l'accompagnement des élèves, des étudiants et des apprentis » rassemble, de façon très large, les professions de conseiller principal d'éducation, conseiller d'orientation-psychologue et psychologue scolaire, car il a été considéré qu'elles avaient en commun la même finalité et des rôles analogues en matière d'accompagnement éducatif.

En fait, la notion d'emploi-référence découle de la philosophie interministérielle qui a inspiré la création du RIME. Elle a été préférée à celle de métier, qui demeure trop souvent assimilée à des situations de travail ou aux corps qui sont à la base de l'organisation des ministères, et renvoie donc aux découpages et aux cloisonnements existants. Le terme de métier a été retenu uniquement pour dénommer le répertoire. Par ailleurs, le concept d'emploi-type inventé par le Céreq au cours des années 70 n'a pas été repris, malgré sa pertinence, car il est déjà utilisé dans plusieurs répertoires ministériels. Afin d'assurer l'articulation du RIME avec ces différents répertoires, il était donc important d'inventer un nouveau vocable.

Plus généralement, la vision panoramique qu'offrent les emplois-référence découle de la vocation du RIME à proposer une lecture commune et synthétique des emplois de l'État. Le RIME a en effet trois objectifs. Il vise tout d'abord à développer la mobilité interministérielle. Dans cette perspective, les emplois-référence doivent permettre aux agents de l'État de repérer des parcours d'évolution potentiels plus diversifiés et allant au-delà des limites de leur ministère d'appartenance. Ils doivent de même venir en appui des directions des ressources humaines et des responsables des programmes de la LOLF pour aménager de tels parcours et ainsi répondre plus aisément à leurs besoins en compétences. En outre, le RIME a vocation à améliorer la gestion prévisionnelle de l'emploi public et à anticiper ainsi l'organisation des recrutements en informant la population active et les professionnels de l'orientation sur les besoins en compétences de l'État, et en aidant les directions des ressources humaines des ministères à mutualiser autant que possible leurs actions de recrutement. Enfin, le répertoire doit contribuer à l'amélioration générale de l'image de la Fonction publique d'État auprès des citoyens, en les informant plus clairement sur l'activité de ses agents.

L'identification des emplois-référence a également été réalisée de manière collective, pour l'essentiel au sein des 20 groupes constitués pour couvrir les domaines fonctionnels. Ce travail a donné lieu, de

fait, à de nombreux échanges et arbitrages. Il s'est appuyé sur un guide méthodologique rédigé en amont par l'équipe-projet et sur la présence d'un membre de cette équipe au sein des différents groupes de travail. Ces derniers ont néanmoins bénéficié d'une large marge d'appréciation pour repérer et définir les emplois-référence. Ils étaient en effet invités par le guide méthodologique à « aller le plus loin possible dans la recherche d'éléments partagés, tout en restant réalistes ». L'identification des emplois-référence a donc largement reposé sur l'implication des différents membres des groupes de travail. Hauts fonctionnaires sollicités pour leur expertise des domaines traités, leur légitimité et leurs capacités d'animation, les présidents des groupes ont eu un rôle capital. Ils ont le plus souvent lancé les travaux en proposant une liste d'emplois-référence. Chaque groupe de travail a ensuite délibéré et s'est accordé sur les emplois-référence à créer, en s'appuyant sur les connaissances techniques de ses membres, qu'ils soient représentants des ministères ou des organisations syndicales. Ces délibérations ont conduit, en général, à des réajustements de la première liste proposée. Ainsi, à titre d'exemple, la proposition de créer un emploi-référence de « responsable d'unité » au sein du domaine « recherche » n'a pas été retenue, à la demande des représentants des institutions de recherche. Ces derniers n'ont pas souhaité rendre visible au sein du RIME une fonction qui est en fait élective et assurée de façon tournante par des chercheurs en sus de leur activité de recherche.

L'hétérogénéité des mailles d'analyse des emplois-référence tend à montrer que les groupes n'ont pas pu tous aller aussi loin dans la recherche d'éléments partagés. Formés d'acteurs ayant déjà l'habitude de travailler ensemble, certains ont réalisé un travail très approfondi de repérage d'éléments communs. Tel fut le cas par exemple pour « territoires et développement durable ». À l'inverse, d'autres groupes composés de membres manquant d'une culture commune préliminaire ont eu plus de difficultés à identifier des emplois-référence. Le travail des groupes a donc varié selon le degré de coopération préalable entre leurs différents membres, mais aussi selon

Les domaines fonctionnels du RIME

- Élaboration et pilotage des politiques publiques
- Études et évaluation des politiques publiques
- Diplomatie
- Sécurité
- Justice
- Contrôle
- Éducation et formation tout au long de la vie
- Recherche
- Soutien au développement
- Santé-Inclusion sociale
- Services aux usagers
- Territoire et développement durable
- Culture et patrimoine
- Défense
- Finances publiques
- Administration générale
- Gestion budgétaire et financière
- Affaires juridiques
- Logistique immobilière et technique
- Laboratoires
- Ressources humaines
- Systèmes et réseaux d'information et de communication
- Communication

Le RIME peut être consulté sur le site du ministère de la Fonction publique : www.fonction-publique.gouv.fr.

Les six rubriques des « emplois-référence »

- **Définition synthétique**, présentation résumée de l'emploi-référence, indiquant sa mission globale.
- **Activités principales** : actions ou opérations permettant de réaliser la mission de l'emploi-référence.
- **Savoir-faire** : savoir-faire techniques et relationnels nécessaires à l'exercice des activités principales.
- **Connaissances** : savoirs généraux ou spécifiques nécessaires à l'exercice des activités principales.
- **Conditions particulières d'exercice** : modalités de travail qui spécifient l'emploi-référence (disponibilité ou contraintes horaires, par exemple).
- **Tendances d'évolution** : facteurs d'évolution qui, à 3-5 ans, peuvent avoir une incidence sur l'emploi-référence.

la composition même des groupes. Ces derniers ont été alimentés librement par les ministères et les organisations syndicales en fonction de leurs préoccupations et de leurs disponibilités en personnel, ce qui a pu jouer un rôle non négligeable sur le choix des emplois-référence. À titre illustratif, il est probable que la création, à l'intérieur du domaine fonctionnel « santé-inclusion sociale », de l'emploi-référence « infirmier-conseiller de santé » au côté d'un emploi-référence plus générique d'« infirmier », soit pour une large part liée à la présence d'un représentant du syndicat national des infirmiers conseillers de santé au sein du groupe de travail ayant traité ce domaine.

Des descriptifs d'emplois concis et évolutifs

Afin de décrire les emplois-référence, l'équipe-projet a conçu une fiche-type relativement concise. Cette fiche se compose de six rubriques (cf. encadré page 3) qui présentent les connaissances et les savoir-faire les plus distinctifs, ainsi que les principales tendances d'évolution de chaque emploi-référence. Elles mentionnent rarement plus de dix activités principales et plus de cinq items pour les autres rubriques. De plus, elles ne précisent pas les qualifications individuelles requises en termes de formation ou d'expérience professionnelle, ni même les emplois-types ou les corps correspondants au sein des différents ministères. En effet, il a été décidé que les ministères étaient les mieux à même d'établir cette mise en correspondance dans le cadre de leur propre répertoire des métiers, car elle requiert une analyse détaillée tenant compte des contextes singuliers des situations de travail, ainsi qu'une réflexion prospective sur les viviers de recrutement.

La concision des descriptifs s'inscrit là encore dans la logique interministérielle qui sous-tend le RIME. Elle répond à la visée informative du répertoire à destination des agents en quête de mobilité, des jeunes qui entrent sur le marché du travail et des citoyens. Elle correspond également à la volonté de l'équipe-projet de limiter le nombre des rubriques, au moment de la conception des fiches, afin de ne pas entraver le travail à venir des groupes et, plus largement, de faciliter à terme la mise à jour régulière des fiches. Le RIME est en effet conçu comme un document appelé à s'inscrire durablement dans les pratiques gestionnaires de la Fonction publique d'État et donc à évoluer au fil du temps.

Sur la base de la fiche-type, les groupes de travail constitués pour chaque domaine fonctionnel ont procédé à la description des 236 emplois-référence qui avaient été au préalable identifiés. Cette tâche s'apparente à un véritable exploit : elle a été réalisée en à peine trois mois, à raison de quatre réunions pour chaque groupe. Elle témoigne surtout de l'important travail participatif et délibératif effectué. En effet, autonomes dans le choix des

L'Observatoire de l'emploi public

L'Observatoire de l'emploi public (OEP) a été créé en 2000 au sein de la Direction générale de l'Administration et de la Fonction publique (DGAFP) pour assurer une meilleure transparence sur l'emploi dans les trois Fonctions publiques, et mettre en place les outils d'une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences. Instance de dialogue et d'échanges entre les décideurs, l'OEP est composé d'un conseil d'orientation présidé par le ministre de la Fonction publique et regroupe des représentants des assemblées parlementaires, des représentants des administrations de l'État, des représentants des Fonctions publiques hospitalière et territoriale et des représentants des organisations syndicales. L'OEP est également constitué d'un comité technique, coprésidé par le directeur général de l'Administration et de la Fonction publique et le directeur général de l'INSEE.

items des différentes rubriques à remplir, les groupes ont dû compter sur l'implication et la capacité de coordination de leurs membres. Sous l'impulsion des présidents de groupe, des représentants de ministères et d'organisations syndicales se sont mobilisés pour remplir les descriptifs entre les séances. Les réunions de groupe avaient, elles, pour objet de discuter, d'amender et de valider le contenu des descriptifs ainsi proposé. Elles ont été le théâtre d'échanges nourris et de compromis systématiques sur la sélection des informations à indiquer, leur sens et leur mise en mots. Entre autres exemples, le descriptif relatif à l'emploi de « chargé d'études » a été constitué grâce à la participation active de trois personnes, dont un syndicaliste, venant d'horizons divers – ministères de l'Emploi, de l'Intérieur et de l'Équipement. Les propositions et les discussions ont notamment porté sur les prérogatives du chargé d'études par rapport à son supérieur, le responsable de programmes d'études.

L'élaboration du RIME donne au final à voir toute la dimension sociotechnique des répertoires des métiers. Ces derniers ne sont pas des instruments simplement techniques. Ils portent en eux une certaine philosophie qui leur donne sens, ainsi que les traces laissées par les interactions et les compromis entre les différents acteurs qui ont participé à leur création. En ce sens, ils sont d'abord et avant tout des objets de représentation sociale, plutôt que des objets de connaissance. À l'heure où foisonnent les projets de répertoires, deux enseignements peuvent être tirés de l'expérience du RIME. D'une part, il n'y a pas de solution unique pour constituer un répertoire des métiers. Son élaboration dépend des objectifs poursuivis et du contexte dans lequel elle s'inscrit. D'autre part, elle nécessite, outre la conception d'une méthode rigoureuse, la mise en place d'une démarche qui implique un maximum d'acteurs pertinents et favorise leurs interactions. Ce processus collectif conditionne non seulement la réalisation des répertoires de métiers, mais aussi leur diffusion et leurs usages à venir.

Jean-Paul Cadet (Céreq).

À lire également...

- « *Un répertoire interministériel des métiers de l'État* », dossier de la revue *Service public*, n° 120, avril-mai, 2006.
- *Élaborer des référentiels de compétences*, C. Jouvenot et M. Parlier (dir.), ANACT, 2005.
- *Terminologie sur les métiers. État des lieux et propositions de définitions pour la Fonction publique*, G. Jeannot (2005), rapport pour la DGAFP, avril 2005 (disponible sur le site internet du laboratoire « Techniques, territoires et sociétés », latts.cnrs.fr).
- « *Les référentiels de compétences : enjeux et formes* », E. Oiry et E. Sulzer, La gestion des compétences. Acteurs et pratiques, D. Brochier (coord.), *Économica*, 2002.

ISSN - 0758 1858

Céreq

Direction de la publication : Michel Quéré. Rédaction : Isabelle Bonal. Commission paritaire n° 1063 ADEP. Reproduction autorisée à condition expresse de mentionner la source. Dépôt légal n° 49-459.

Centre d'études et de recherches sur les qualifications

10, place de la Joliette, BP 21321, 13567 Marseille cedex 02. Tél. 04 91 13 28 28. Fax 04 91 13 28 80.

<http://www.cereq.fr>

Imprimé par le Céreq