

Réussir le challenge du référentiel de compétences dans le secteur public. Le cas du Service public de Wallonie.

Sophie BALDEWIJNS
Matricule : 20103438

Mémoire présenté en vue de l'obtention du grade
de Master en Gestion des Ressources Humaines,
à finalité spécialisée.

Promoteur :

François PICHAULT, Professeur

Lecteurs :

Jocelyne ROBERT, Professeur

David RANDAXHE, Chargé de Recherche

REMERCIEMENTS

Nous sommes fiers de vous présenter le fruit de notre parcours académique au sein de l'Université de Liège, résultat de longues réflexions. De nombreuses personnes méritent d'être remerciées pour leur implication dans la réalisation de ce travail.

Nous aimerions tout d'abord exprimer notre gratitude envers notre promoteur, Monsieur François Pichault, pour ses conseils avisés, ses propositions perspicaces et sa grande disponibilité.

Nous remercions également Madame Jocelyne Robert et Monsieur David Randaxhe, lecteurs de ce mémoire, pour leur considération et le temps accordé à la lecture de notre travail.

Les personnes que nous avons eu la chance de rencontrer au sein du Service public de Wallonie, et plus spécialement l'équipe de la Direction des Ressources Humaines, ont joué un rôle majeur dans nos réflexions. Pour cette raison, nous voulons leur exprimer notre sincère reconnaissance pour leur disponibilité, leur soutien et leur écoute.

Enfin, nous tenons à remercier notre famille, nos proches et nos amis pour leurs encouragements, leur patience, leurs conseils et leur dévouement tout au long de notre cursus universitaire. Nous sommes reconnaissants envers Monsieur Eric Baldewijns, Madame Ida Mancuso, Monsieur Thibaut Bynens, Madame Margot Henneaux et Madame Isabelle Haumont. Finalement, nous avons une pensée particulière pour Madame Françoise Piette.

SOMMAIRE

INDEX DES ABRÉVIATIONS.....	2
INTRODUCTION.....	3
PARTIE 1 : THÉORIE	5
1. Nouveau Management Public.....	5
2. Gestion des compétences.....	8
3. Référentiel de compétences.....	12
4. Instrumentation de gestion	14
5. Gérer les compétences, une influence managériale privée ?	16
6. Déroulement de la recherche	16
PARTIE 2 : MÉTHODOLOGIE	21
PARTIE 3 : ÉTUDE EMPIRIQUE	24
1. Présentation de l'institution et de son projet	24
2. Analyse détaillée du projet du Service public de Wallonie.....	27
DISCUSSION ET CONCLUSION.....	40
1. Discussion	40
2. Conclusion.....	44
BIBLIOGRAPHIE	45
LISTE DES TABLEAUX ET SCHÉMAS	51
ANNEXES	52
Annexe 1 : Grille d'entretien semi-directifs.....	52
Annexe 2 : Données démographiques	53
Annexe 3 : Organisation du Secrétariat général	54
Annexe 4 : Format du référentiel de compétences	55

INDEX DES ABRÉVIATIONS

CFP	Code de la fonction publique
CODI	Comité de direction
COSTRA	Comité stratégique
DFA	Direction(s) Fonctionnelle(s) et d'Appui
DFP	Direction de la Formation du personnel
DGO	Direction(s) Générale(s) Opérationnelle(s)
DGO5	Direction Générale Opérationnelle des Pouvoirs locaux, de l'Action sociale et de la Santé
DGT	Direction Générale transversale du Budget, de la Logistique et des Technologies de l'Information et de la Communication
DPR	Déclaration de politique régionale
DRH	Direction des Ressources Humaines
DS	Direction de la Sélection
EAP	École d'Administration Publique
GDC	Gestion des compétences
GPEC	Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences
GRH	Gestion des ressources humaines
GW	Gouvernement wallon
MET	Ministère de l'Équipement et des Transports
MRW	Ministère de la Région wallonne
NMP	Nouveau Management Public
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
OIP	Organisme(s) d'Intérêt Public
RC	Référentiel(s) de compétences
RH	Ressources humaines
SG	Secrétariat Général
SPW	Service public de Wallonie

INTRODUCTION

De plus en plus de pratiques managériales d'un genre presque nouveau sont implémentées dans les administrations publiques. Nous notons d'ailleurs que ce phénomène attire l'attention de plus d'un auteur. En effet, sous l'impulsion du Nouveau Management Public [NMP ci-après] ou par simple effet de mode, le secteur public se laisse tenter par les avantages de certaines pratiques de management privées, comme le suggèrent notamment Amar et Berthier (2007), Hammerschmid et Van de Walle (2011) et Van Haeperen (2012).

Nous pourrions croire de prime abord qu'il s'agit d'une pratique désintéressée, mais la réalité est nettement différente. En effet, pour rester compétitives et même performantes, les institutions publiques ont recours à des pratiques testées, approuvées et largement utilisées par le milieu marchand. Cette tendance touche à toutes les couches de l'organisation, notamment à la gestion des ressources humaines [GRH ci-après] (Cazal & Dietrich, 2004 ; Le Boulaire & Retour, 2008 ; Pesqueux, 2006). Ainsi, des méthodes de management comme la gestion des compétences [GDC ci-après] et des outils de gestion tels que des référentiels de compétences [RC ci-après] sont introduits dans les organisations.

Cependant, certaines adaptations sont nécessaires pour faire correspondre les pratiques du privé et tout ce qu'elles impliquent à la réalité du secteur public (Drevet, 2008, 2011). Dès lors, la question de connaître les conditions pour réussir une démarche compétences est pertinente. Plus précisément encore, il est intéressant de se focaliser sur les conditions de succès d'un RC dans une administration publique. En effet, comment assurer à cet outil un environnement favorable et un processus de conception idéal dans un contexte où tout semble être hostile à ce type de pratique ? Ce questionnement est au cœur de notre travail.

Ainsi, le projet qui nous occupe a pour but de répondre au mieux à cette problématique. Pour ce faire, nous observons la situation concrète de l'administration publique de Wallonie. Cet acteur important dans le paysage politique et institutionnel belge a entamé un travail de conception d'un RC. Ce projet est porté par le Gouvernement wallon [GW ci-après] *via* la Déclaration de politique régionale [DPR ci-après] et par le contrat d'administration, mais également par le plan AVANTI du Comité stratégique [COSTRA ci-après]. L'impulsion a également été donnée par la Direction des Ressources Humaines [DRH ci-après].

Concrètement, ce mémoire est divisé en quatre parties principales :

Tout d'abord, nous évoquons les quatre notions centrales pour assurer la meilleure compréhension possible de notre démarche : le Nouveau Management Public, la gestion des compétences, les référentiels de compétences et les outils de gestion. Chaque point de cette première partie présente la même logique où nous tentons d'ancrer notre raisonnement et de mettre en lumière les liens entre chaque

notion. Nous présentons une définition de chaque concept, ses tenants et aboutissants, ses atouts et ses limites. Pour clôturer ce point, nous exposons notre question de recherche, les huit facteurs de réussite qui sont au cœur de ce travail et une schématisation de ceux-ci.

Ensuite, nous développons dans la deuxième partie la méthodologie employée dans le cadre de cette recherche. Notre volonté est de justifier chaque choix posés dans le cadre de notre démarche.

En troisième lieu, nous étudions le cas du RC du Service public de Wallonie [SPW ci-après]. Dans ce point, nous présentons le développement de l'institution en introduisant cette contextualisation dans un cadre spécifique : celui des grandes étapes le processus de conception d'un RC et de son environnement direct. Par après, nous analysons en profondeur les différentes caractéristiques du projet grâce aux huit facteurs de réussite émergents de notre première partie.

Finalement, nous proposons à nos lecteurs un avis éclairé sur la situation du projet de référentiel au SPW. Sans prétendre à une liste exhaustive d'améliorations à apporter, nous souhaitons offrir des pistes pour donner les meilleures chances à l'administration wallonne pour réussir son projet et d'assurer un avenir prospère à cet outil porteur de changements.

PARTIE 1 : THÉORIE

Étudier un outil de gestion nécessite de comprendre l'ensemble des notions qui l'encadre. Dans le cas des organisations publiques, l'instrumentation de gestion est introduite majoritairement sous l'influence du NMP. Par ailleurs, l'essentiel est de comprendre dans quelle dynamique les outils s'inscrivent. Ainsi, nous proposons d'explorer la GDC comme toile de fond à l'instauration et à l'utilisation d'un RC. Par la suite, nous évoquons notre questionnement qui articule huit facteurs de réussite dégagés de notre corpus empirique. Dans cette partie, notre lecteur peut pleinement comprendre le raisonnement qui précède à l'étude de cas du SPW dans la troisième partie de ce travail.

1. Nouveau Management Public

Les changements sociaux, technologiques, politiques et économiques qui touchent les organisations publiques de l'OCDE depuis environ 30 ans favorisent l'avènement du NMP (Aldrin & Choffel, 2014 ; Amar & Berthier, 2007 ; Bellemare, Bonder & Bouchard, 2011 ; Hammerschmid & Van de Walle, 2011 ; Pesqueux, 2006 ; Speklé & Verbeeten, 2015 ; Van Haeperen, 2012). Le NMP est défini comme « a broad set of beliefs, doctrines and codified experiences that collectively serve as a frame of reference in the evaluation and redesign of the public sector »¹ (Speklé & Verbeeten, 2015 : 953-954). En d'autres termes, certaines pratiques de management issues de la sphère privée stimulent, modifient et revisitent les pratiques managériales traditionnelles du secteur public (Amar & Berthier, 2007 ; Hammerschmid & Van de Walle, 2011 ; Pesqueux, 2006 ; Van Haeperen, 2012).

Les organisations publiques et privées diffèrent sur un ensemble de points, dont les principaux sont les marges de manœuvres, la sécurité de l'emploi et la complexité des institutions (Amar & Berthier, 2007). De plus, tandis que l'entreprise privée cherche à être rentable et à faire du profit, l'activité publique offre aux citoyens, qualifiés ici d'utilisateurs-clients, un ensemble de services de qualité (Amar & Berthier, 2007 ; Pesqueux, 2006). Le NMP permet donc à une institution publique de mieux répondre aux revendications des citoyens-clients, mais également de réagir à plusieurs critiques qui lui sont adressées (Amar & Berthier, 2007 ; Hood, 1991). En effet, il est principalement considéré comme « inefficace, excessivement bureaucratique, rigide, coûteux, centré sur son propre développement (effet Léviathan), non innovant et ayant une hiérarchie trop centralisée » (Amar & Berthier, 2007 : 3). À côté de toutes ces raisons, un simple effet de mode peut également pousser certaines institutions publiques à se tourner vers le NMP (Drevet, 2011 ; Hood, 1991).

¹ Traduction : « un large ensemble de croyances, de doctrines et d'expériences codifiées qui sert collectivement comme cadre de référence dans l'évaluation et la reconstruction du secteur public » (Speklé & Verbeeten, 2015 : 953-954).

Ce courant managérial relativement récent s'organise autour de trois piliers, constituant une base pour les réformes du secteur public (Speklé & Verbeeten, 2015) :

1. L'amélioration de la performance qui passe par la transition d'une culture orientée procédures vers une culture orientée résultats et clients ;
2. Le gain en responsabilités des employés pour les rendre acteurs de la performance ;
3. Et la distribution des responsabilités dans les couches hiérarchiques des institutions pour que le *middle management* puisse prendre des décisions pertinentes par rapport au département.

Contrairement à ces piliers communs à la plupart des auteurs, les objectifs dominants alloués à l'utilisation de principes managériaux privés dans le secteur public varient. Cette tendance est généralement perçue comme une volonté d'améliorer l'autonomie des institutions vis-à-vis des pouvoirs politiques, de les rendre plus flexibles et proactives pour faire face à la concurrence du marché, d'accroître la qualité des services proposés et d'avoir un regard nouveau sur l'affectation des ressources financières ou même humaines (Aldrin & Choffel, 2014 ; Amar & Berthier, 2007 ; Hood, 1991 ; Pesqueux, 2006 ; Van Haeperen, 2012). Cependant contrairement aux apparences, le NMP possède la même base explicative qui se comprend grâce aux trois E : « Économie, Efficacité, Efficience » (Pesqueux, 2006 ; Urio, 1998 ; Van Haeperen, 2012). Alors, nous déduisons que ces variations suivent en réalité le même raisonnement. Le renouveau économique introduit par la crise financière se traduit par l'avènement de la concurrence sur le marché public imposant la transparence dans les méthodes employées et les résultats obtenus (Amar & Berthier, 2007 ; Van Haeperen, 2012). Ici, l'enjeu dépasse la seule opinion publique pour s'ouvrir à des préoccupations telles que la nécessité d'assurer la production de services qui vont, en plus de satisfaire les citoyens-clients, vont produire des bénéfices (Aldrin & Choffel, 2014 ; Hammerschmid & Van de Walle, 2011). Dès lors, l'important est d'être efficient, c'est-à-dire d'assurer une meilleure production grâce à l'optimisation de l'utilisation des ressources financières et humaines (Aldrin & Choffel, 2014 ; Pesqueux, 2006).

Dans cette recherche de performance de l'institution publique, (Pesqueux, 2006 ; Speklé & Verbeeten, 2015), un management plus stratégique des ressources humaines est une des nombreuses méthodes utilisées pour y parvenir (Cazal & Dietrich, 2004 ; Le Boulair & Retour, 2008 ; Pesqueux, 2006). Outre l'importance d'assurer la bonne réalisation des tâches, la GRH favorise le développement personnel des salariés pour améliorer leur performance, avec tous les impacts liés sur la performance de l'institution (Bellemare et al., 2011 ; Cazal & Dietrich, 2004). Pour développer cette double amélioration, différents moyens RH sont utilisés pour parvenir à cette finalité : management de proximité, utilisation des nouvelles technologies, implémentation d'outils de contrôle de gestion, GDC, contractualisation d'objectifs, incitants financiers, etc. (Cazal & Dietrich, 2004 ; Hood, 1991 ; Pesqueux, 2006 ; Van Haeperen, 2012).

Au-delà de cet impact sur les RH, le NMP touche les organisations publiques dans leur ensemble. D'ailleurs, la plupart des modifications qui sont apportées au fonctionnement du secteur public sont traduites par des réformes issues de la sphère politique (Amar & Berthier, 2007). Hood (1991) les classe selon deux courants d'idées : le mouvement de la nouvelle économie institutionnelle et l'introduction progressive d'un management de type affaire. Tandis que le premier implique l'arrivée d'idées comme le choix des usagers ou la transparence, le second favorise des idéaux de pouvoir et de performance (Hood, 1991). Néanmoins, les réformes restent au cœur de l'introduction du NMP et elles permettent de mettre en place une nouvelle administration (Hammerschmid & Van de Walle, 2011).

Un des principaux effets de ces réformes est le phénomène d'agencification qui éclate l'administration publique centralisée en plusieurs unités distinctes (Hammerschmid & Van de Walle, 2011 ; Hood, 1991 ; Van Haeperen, 2012). Plus précisément, cette tendance correspond à la mise en place « d'organismes autonomes auxquels sont confiées des fonctions d'exécution et de gestion des politiques » (Van Haeperen, 2012 : 86). Leurs principales caractéristiques sont directement liées aux fondements du NMP comme la flexibilité, le haut niveau d'expertise, la coopération entre agences, etc. afin d'assurer aux citoyens des services centrés sur leurs besoins (Pesqueux, 2006 ; Van Haeperen, 2012). Un autre effet important des réformes est la contractualisation importante des relations entre le corps politique et les administrations publiques afin de fixer des stratégies claires transposables au travail de chaque fonctionnaire (Pesqueux, 2006 ; Van Haeperen, 2012). Cependant, malgré leurs divers effets positifs, les réformes restent qualifiées de « tentatives de modernisation inachevées du secteur public » par Amar et Berthier (2007 : 2).

D'autres conséquences du NMP sont moins visibles pour le citoyen, comme l'importance accordée aux outils de gestion typiquement utilisés dans le management privé (Drevet, 2008 ; Pesqueux, 2006). Les objectifs poursuivis par ces outils ne sont pas semblables entre secteur public et privé, ce qui nécessite quelques adaptations à cette nouvelle réalité (Drevet, 2008, 2011). Comme l'enjeu est de moderniser l'administration étatique traditionnelle, une réflexion sur le rôle des outils de gestion est nécessaire afin d'assurer la primauté à l'efficacité et à la performance (Aldrin & Choffel, 2014 ; Brillet & Sauviat, 2012 ; Grandpierre, 2015 ; Van Haeperen, 2012). Dans ce cadre, les fonctionnaires sont mis au premier plan de la stratégie de l'institution et collaborent au processus de création et de mise en place des outils, mais aussi à leur utilisation (Pesqueux, 2006 ; Van Haeperen, 2012).

Bien que les résultats du NMP soient peu évalués (Hammerschmid & Van de Walle, 2011), ils sont tout de même globalement contestés. Comme pour toute nouveauté, les incidences des techniques de management privés dans le secteur public sont parfois imprévisibles (Hood, 1991 ; Speklé & Verbeeten, 2015). En plus de ce constat général, la plupart des auteurs s'attachent à souligner certaines dérives plus spécifiques. Premièrement, le NMP touche aux fondements de l'administration.

Contrairement à ce qui est attendu, le résultat obtenu n'est pas un affranchissement complet des contraintes liées au secteur public, mais plutôt un déséquilibre entre les missions de l'administration et une logique managériale (Amar & Berthier, 2007 ; Pesqueux, 2006). Ensuite, l'emploi en lui-même est affecté. Contrairement à ce qui est prôné en théorie, le NMP n'a pas que des effets positifs en responsabilisant les fonctionnaires : l'augmentation de l'incertitude, la multiplication des risques perçus et la diminution de l'autonomie vont ébranler le principe fondamental de l'administration qu'est l'équité (Amar & Berthier, 2007 ; Hammerschmid & Van de Walle, 2011). Finalement, l'utilisation parfois inappropriée des outils de gestion est également pointée du doigt comme facteur de bouleversement dans la culture des institutions publiques (Pesqueux, 2006).

Concrètement, l'introduction du NMP ne se fait pas de la même manière selon le contexte dans lequel un pays et ses administrations se trouvent (Speklé & Verbeeten, 2015 ; Van Haeperen, 2012). Dans le cas de la Belgique, différents éléments nous permettent d'affirmer que les institutions publiques sont effectivement touchées par la tendance du NMP. Bien que le mouvement du NMP remonte aux années 1980 (Amar & Berthier, 2007 ; Hammerschmid & Van de Walle, 2011 ; Pesqueux, 2006 ; Speklé & Verbeeten, 2015 ; Van Haeperen, 2012), la Belgique applique ces notions depuis une quinzaine d'années (Amar & Berthier, 2007 ; Van Haeperen, 2012). La volonté de moderniser l'administration tant fédérale que régionale se retrouve dans de nombreuses réformes, comme par exemple la Loi du 11 avril 1994 portant sur la publicité de l'administration fédérale, le Plan Copernic de modernisation en 2000 ou bien encore la création du SPW par la fusion du MET et du MRW en 2008 (Amar & Berthier, 2007 ; Van Haeperen, 2012). D'autres mesures, contenues dans les différentes versions du « Plan Marshall », ont également été prises pour réorienter la Wallonie sur divers aspects de son fonctionnement (Van Haeperen, 2012). À côté de ces dispositions légales et de leurs effets, l'administration belge est touchée par le phénomène d'agencification explicité ci-dessus. Dans le cas du SPW, des Organismes d'Intérêt Public [OIP ci-après] sont créés afin de compléter les prestations des Directions Générales Opérationnelles [DGO ci-après] internes à l'institution (Van Haeperen, 2012). L'exemple le plus récent est d'ailleurs la création de l'Agence pour une Vie de Qualité en date du 1^{er} janvier 2016, résultat du transfert des compétences touchant à la santé dans le cadre de la sixième réforme de l'état (décret du Parlement wallon relatif à l'Agence wallonne de la santé, 2015).

2. Gestion des compétences

Comme nous l'avons présenté plus haut, la GDC est une des méthodes de management du secteur privé implémentée dans les institutions publiques (Cazal & Dietrich, 2004). Cette pratique reste relativement récente même dans le secteur privé, car elle n'a été introduite que dans les années 1980 (Bellemare et al., 2011 ; Le Bouliaire & Retour, 2008 ; Pichault, 2006 ; Wu, 2013). Pour faire face à un contexte très tourmenté, les organisations publiques s'adaptent sur divers points dont leur GRH qui devient plus proactive et flexible (Cazal & Dietrich, 2004 ; Den Hartog, Koopman & Verburg, 2007 ; Le Bouliaire & Retour, 2008 ; Lawler III, 1993 ; Pesqueux, 2006 ; Pichault, 2006). Dans le même

registre, Ulrich (1996) met en avant quatre rôles principaux pour la GRH : « 1. Administrateur de système RH 2. Champion des employés 3. Partenaire stratégique et 4. Agent de changement » (Le Bouliaire & Retour, 2008 : 2). Cette perception des missions de la GRH mise sur son implication à divers degrés dans la stratégie de l'entreprise notamment grâce à un lien fort avec les compétences dans l'entreprise. Donc, dans le sens où elle favorise une meilleure adéquation entre les compétences des agents et les missions de l'institution, le recours à la GDC est quasi inévitable, mais souvent bâclé (Brillet & Sauviat, 2012 ; Den Hartog et al., 2007 ; Oiry, 2009).

Questionner la notion de compétence est un point de passage obligé, sans être aisé, pour bien comprendre ce que la GDC implique. D'autant plus qu'au niveau des entreprises et institutions, elle est abondamment intégrée dans des modes, méthodes et outils de gestion (Defélix, 2005). Avec le temps et les travaux sur le sujet, le concept a évolué (Athey & Orth, 1999 ; Defélix, 2005) à tel point que nous pouvons dire que la compétence est comprise de tous sans pour autant faire l'objet d'un accord sur le sens qui lui est donné (Baret & Oiry, 2014 ; Chauvet, 2001 ; Colin & Grasser, 2014 ; Defélix, 2005). Cependant, un consensus émerge au sujet de ses caractéristiques principales : la compétence donne corps à l'invisible, elle est liée à l'action qui est supposée efficiente, elle peut être entretenue ou altérée dans le temps et elle fait écho à l'articulation au triptyque, savoir, savoir-faire et savoir-être (Chauvet, 2001). Nous remarquons également que ce qui différencie les auteurs sur leur définition du concept les rassemble également. En effet, passer en revue certaines des grandes définitions de la compétence permet de mettre en évidence deux tendances : soit elle est perçue comme quelque chose d'individuel, soit elle articule les capacités de l'individu, du collectif et même de l'entreprise. La première orientation, plus individualiste, voit la compétence comme un moyen pour l'individu seul de s'adapter à son environnement de travail (Chauvet, 2001 ; Defélix, 2003 ; Le Boterf, 2010 ; Zarifian, 2001) ; alors que la seconde associe la compétence individuelle au contexte, à la dynamique de groupe, à la création d'un avantage compétitif et à la performance (McClelland, 1973 ; Segrestin, 2004 cité par Retour, 2005 ; Wu, 2013 ; Zarifian, 1995). Nous préférons cette dernière orientation dans le cadre de cette recherche, car elle supporte un modèle orienté sur les jonctions entre individu, collectif et organisation qui correspond à notre orientation.

Pour apporter une définition de la GDC, nous suivons la réflexion de Le Bouliaire et Retour qui la considèrent comme une « somme des actions, démarches, outils, ... permettant à une entreprise d'acquérir, de stimuler et de réguler les compétences dont elle a besoin, aujourd'hui et demain, individuellement et collectivement, compte tenu de sa vocation, de ses objectifs et buts, de sa stratégie, (...) » (2008 : 3). La GDC marque en outre le passage d'une logique de poste, plus rigide et décalée de la réalité, à une logique compétence, plus généraliste et flexible (Lawler III, 1993 ; Pichault, 2006 ; Retour, 2005). Dans la première approche, l'ensemble de la GRH est basée sur la fiche de poste où le travail est vu comme une mise en œuvre de compétences nécessaires (Matmati, 2002). Avec la logique compétence, les pratiques nécessitent une description précise de l'emploi et le placent dans une vision

large et cohérente par rapport à l'ensemble de l'institution (Colin & Grasser, 2006 ; Lawler III, 1993 ; Pichault, 2006). L'objectif de cette description est évidemment de souligner les compétences requises et réellement détenues pour atteindre certains buts et corriger les possibles écarts (Pichault, 2006 ; Retour, 2005).

Mettre en place une politique de GDC dans une organisation sert à tous les niveaux. D'abord, elle améliore la compétitivité et l'adaptabilité de l'institution. Elle accroît également le rapport qualité des services/satisfaction. Et finalement, elle renforce le lien entre GRH et stratégie (Baret & Oiry, 2014 ; Lawler III, 1993 ; Matmati, 2002 ; Pichault, 2006 ; Retour, 2005). De plus, elle assure pour les employés un développement de leur employabilité, une amélioration de l'autonomie, un accroissement de la motivation et surtout un développement et une valorisation des compétences individuelles (Baret & Oiry, 2014 ; Chauvet, 2001 ; Lawler III, 1993 ; Matmati, 2002 ; Pichault, 2006). À ce niveau, comme Den Hartog et ses collaborateurs (2007) le soulignent, la GDC représente un contrat psychologique entre l'employeur qui assure un apprentissage continu et une sécurité du travail, et les employés qui en contrepartie veillent à travailler de manière performante (Den Hartog et al., 2007). Comme cette méthode de management se base sur une observation des actions mises en place par un individu dans le cadre de son travail, ce contrat psychologique est renforcé et la GDC devient une des clés de voute de la performance (Athey & Orth, 1999 ; Chauvet, 2001). D'ailleurs, l'appréciation de l'écart entre compétences prescrites et réelles assure l'éventuelle correction d'actions qui n'ont pas été performantes (Athey & Orth, 1999 ; Chauvet, 2001 ; Jarnias & Oiry, 2013). La GDC influence également certaines pratiques de GRH. Prenons le cas de la sélection qui recherche dorénavant une faculté d'apprentissage et plus une correspondance entre le profil d'un candidat et les besoins du poste vacant (Lawler III, 1993 ; Retour, 2005). Un autre exemple avec la rémunération qui s'individualise, ou encore l'évaluation qui se base sur l'analyse du potentiel et des compétences effectivement employées (Pichault, 2006 ; Retour, 2005). La GRH change donc de visage en passant d'un modèle traditionnel à une forme plus stratégique où le management de la masse salariale vise à assurer l'avantage concurrentiel de l'entreprise (Le Bouliaire & Retour, 2008 ; Pichault, 2006).

Comme toute méthode de management, la GDC a ses détracteurs. Une fois la difficulté de la définition de la compétence franchie, de nombreux obstacles bloquent la mise en place réelle de la démarche. Le plus considérable d'entre eux est la difficulté d'introduire une méthode de management qui touche à toutes les dimensions ou presque de la GRH. Les auteurs s'accordent à dire que la création d'une nouvelle organisation est plus aisée que d'effectuer l'ensemble des changements que la GDC implique réellement (Kletz & Lenay, 2004 ; Lawler III, 1993). De plus, le management des compétences se base sur une variable relativement instable qui ne peut être perçue qu'en interprétant et en analysant des situations concrètes (Chauvet, 2001 ; Pichault, 2006). Dès lors, pour pallier à cette difficulté, Grandpierre (2015) met en évidence l'importance de la réflexion en amont. Effectivement, en plus d'éviter à la GDC d'être un simple dispositif de rationalisation au service de la hiérarchie (Grandpierre,

2015), cette attention permet de la soustraire à certaines difficultés dont la plus importante qui vient des employés. Ces derniers peuvent être déroutés de voir la traditionnelle logique de poste faire place au nouveau modèle de la compétence (Lawler III, 1993 ; Pichault, 2006 ; Retour, 2005) surtout dans des domaines sensibles tels que la rémunération (Pichault, 2006 ; Retour, 2005). D'ailleurs, certains employés perçoivent la GDC comme un instrument de l'arsenal des dirigeants pour mieux les contrôler à tel point qu'ils peuvent se retirer de l'initiative (Baraldi, Cavestro & Durieux, 2003). Alors réfléchir aux potentielles oppositions dès le début d'un projet prépare le glissement d'une logique vers une autre en douceur avec un accompagnement le plus complet et le plus proche possible des préoccupations du terrain.

Inévitablement, mettre en œuvre une GDC dans une organisation nécessite la création de différents outils orientés compétences (Pichault, 2006). Le premier point d'attention pour ceux-ci est d'assurer leur légitimité en garantissant une certaine variété et une pleine disponibilité pour les praticiens (Grimand, 2004). Cependant, la GDC se fait parfois naturellement au sein de l'institution et les outils formalisés peuvent suivre ces initiatives (Baret & Oiry, 2014). Toutefois, déceler des pratiques spontanées est une tâche relativement complexe, car elles se traduisent le plus souvent par des outils « locaux, spécifiques, cachés parfois » (Baret & Oiry, 2014 : 100). En plus de préserver un espace d'échange et de négociation pour limiter l'impact néfaste des oppositions et incompréhensions, assurer une bonne communication avec les différents acteurs de la GDC permet de mettre en avant ces outils spontanés (Defélix, 2001 ; Dreveton, 2011). Une autre précaution est d'également veiller à adapter l'instrumentation au contexte réel de l'organisation (Pichault, 2006). En effet, la GDC peut faire écho à deux réalités : le modèle *top-down* ou *bottom-up*² (Le Boulair & Retour, 2008). Ainsi, l'instrumentation n'aura pas les mêmes caractéristiques ni la même utilité si l'institution voit les compétences comme un support ou un fondement de la stratégie (Le Boulair & Retour, 2008).

Dans la pratique, assurer la visibilité des compétences est primordiale, d'autant plus qu'elles sont généralement occultées par leur mise en œuvre dans des situations complexes (Athey & Orth, 1999 ; Chauvet, 2001). Par conséquent, peu importe la nature de la compétence mise en œuvre (individuelle ou collective), un des enjeux majeurs est de poser les bonnes limites pour la décrire et la mesurer efficacement (Colin & Grasser, 2014). Ainsi, une des méthodes pour encadrer ce travail de description et de mesure est l'usage d'indicateurs (Bellemare et al., 2011). Selon Chauvet (2001), l'efficacité d'un outil de GDC est assurée si et seulement si des indicateurs contrôlables et incontestables sont identifiés en amont. Tout d'abord, ce sont des « éléments concrets, observables, quantitatifs ou qualitatifs permettant d'apprécier, selon le cas, dans quelle mesure un objectif est atteint, ou si la performance

² Le Boulair et Retour (2008) comparent ces approches selon la place accordée à la compétence dans la stratégie de l'organisation. Le modèle *top-down* envisage les compétences comme un support à la stratégie qui est recherché après sa construction, et à l'inverse le modèle *bottom-up* permet de baser la stratégie sur les compétences disponibles au sein de l'institution (Le Boulair & Retour, 2008).

attendue a été réalisée ou encore si la technique utilisée est maîtrisée » (Chauvet, 2001 : 85). Ensuite, ils permettent de souligner les différents degrés d'acquisition d'une compétence (Bellemare et al., 2011). Et finalement, bien que parfois lourds dans la pratique, ils rendent possible une étude détaillée des compétences (Bellemare et al., 2011).

Comme de nombreux auteurs le mentionnent et comme l'enquête RÉPONSE (2002) nous l'apprend, la GDC est difficile à mettre en œuvre et « 7,7% des établissements français seulement pratiquent la gestion des compétences, dont 4,24% au sens fort » (Pichault, 2006 : 17). Pour réaliser cette étude, les chercheurs ont établi qu'une institution doit remplir quatre critères relativement exigeants afin d'être reconnue comme pratiquant la GDC : (1) l'octroi d'une appréciation sur la performance de tous les employés, (2) l'existence d'une évaluation pour tous, (3) l'investissement en formation à hauteur d'au moins 3% de la masse salariale, et (4) un lien effectif entre l'évaluation, la formation et la promotion (Colin & Grasser, 2003). Évidemment, l'intensité de la démarche compétences varie selon le contexte stratégique dans lequel elle est introduite, mais également de la définition de la compétence (Grandpierre, 2015). De plus, bien qu'elle soit d'actualité dans les discours managériaux, la pratique réelle de la GDC n'émerge réellement que dans 40% des déclarations faites lors de l'enquête de Berenschot en 2003 sur la GRH.

Finalement, cette réalité ne va pas en s'améliorant dans les institutions publiques où un grand nombre de défis doivent être relevés. D'ailleurs, le maniement du management des compétences dans un cadre réglementaire invariable est un enjeu crucial (Baret & Oiry, 2014 ; Brillet & Sauviat, 2012 ; Chauvet, 2001). En effet, la fonction publique est soumise au statut qui est un « gage de protection pour l'agent et d'efficacité pour le service » (Brillet & Sauviat, 2012 : 81), mais également une garantie d'équité (Chauvet, 2001 ; Hammerschmid & Van de Walle, 2011). Dès lors, l'introduction de la notion de compétence apporte des changements dans la reconnaissance même du travail (Chauvet, 2001). Néanmoins, l'importance du facteur humain n'est pas négligée sans pour autant être bien prise en compte. Alors que l'administration publique voit la frustration et le découragement gagner ses rangs, l'appel à une plus grande reconnaissance des compétences se fait entendre (Brillet & Sauviat, 2012 ; Chauvet, 2001 ; Drevet, 2011). Pour pouvoir manipuler la GDC dans un tel contexte, la GRH doit être capable de jongler entre la gestion statutaire et le management des compétences grâce notamment à des outils de gestion (Baret & Oiry, 2014 ; Grandpierre, 2015).

3. Référentiel de compétences

Dans le cadre de la GDC, les référentiels de compétences sont considérés comme des outils centraux et même prépondérants, car ils rendent notamment possible la mesure des compétences au sein d'une organisation (Baret & Oiry, 2014 ; Brochier, 2002 ; Jarnias & Oiry, 2013 ; Oiry, 2009). Leur rôle est d'autant plus central qu'ils ont une place stratégique pour assurer la réussite de la GDC (Oiry, 2009). Néanmoins, nous notons que leur étude est quasi inexistante dans la littérature, et encore plus lorsqu'il

est question du secteur public ou de les considérer comme un outil de gestion à part entière (Baret & Oiry, 2014 ; Jarnias & Oiry, 2013). Pourtant, comme Rankin (2003) l'évoque pour une étude britannique, ces référentiels soutiennent la majeure partie des activités de la GRH dont « l'évaluation et le management des performances (89%) ; la formation et le développement (85%) ; la sélection (85%) ; le recrutement (81%) ; la promotion (50%) » (Pichault, 2006 : 17).

Généralement, la notion de RC est bien appréhendée dans la littérature et dans les pratiques de GRH (Jarnias & Oiry, 2013). Cet outil de gestion est défini comme « une liste plus ou moins détaillée des compétences qui sont attendues par la direction pour tel ou tel métier dans l'entreprise » (Jarnias & Oiry, 2013 : 12). En d'autres termes, il répond à la volonté de coordonner les activités des employés tout en restant dans le carcan d'une représentation commune à tous (Retour, 2005). Bien que les RC soient les successeurs des fiches de poste, ils existent sous deux formes principales qui dépendent des objectifs visés : le RC synthétique où les compétences observées sont peu nombreuses et transversales et le RC additif avec un *scope* nettement plus large que le précédent (Jarnias & Oiry, 2013).

Dans un aspect pratique, l'utilisation d'un référentiel dans une institution présente plusieurs avantages. Il assure tout d'abord une dialectique entre compétences et stratégie d'entreprise (Oiry, Rouby & Thomas, 2012). En détaillant finement les compétences à maîtriser dans une situation de travail particulière (Chauvet, 2001), certaines missions de la GRH sont éclaircies et d'une plus grande équité (Jarnias & Oiry, 2013 ; Kletz & Lenay, 2004). Un RC soutient également le travail des praticiens pour gérer réellement les compétences de chaque employé indépendamment de l'ensemble de la masse salariale (Baret & Oiry, 2014 ; Kletz & Lenay, 2004). Dès lors, il engendre bon nombre de modifications dans l'organisation même des institutions et surtout dans la GRH (Jarnias & Oiry, 2013).

Pour étudier efficacement un RC, il faut généralement prendre en compte le contexte et surtout l'existence ou non de relations entre le référentiel, d'autres outils de gestion et les missions de la GRH (Baret & Oiry, 2014 ; Jarnias & Oiry, 2013). Alors qu'il permet une description des compétences sous l'angle du prescrit (Chauvet, 2001), un référentiel réduit seulement l'inévitable écart entre les attentes de l'organisation et les compétences réelles des employés (Jarnias & Oiry, 2013). Dès lors, l'attention des praticiens se porte à deux niveaux : la création et l'utilisation des RC. Comme Oiry et Sulzer (2002) le précisent, ces deux échelons entrent en réalité en tension entre d'une part la logique gestionnaire des GRH qui travaillent les compétences au service des employés et d'autre part la logique productive où les compétences servent à assurer un travail spécifique (Brochier, 2002). Par conséquent, la prudence est de mise concernant l'objectivité de l'outil, car la tentation pour apaiser ces tensions est d'augmenter le nombre de compétences dans le corps même du RC au risque de le complexifier à tort (Baret & Oiry, 2014). Ici, le danger vient des indicateurs qui sont essentiels pour le bon fonctionnement de l'outil de gestion. Estellat (2003) les décrit comme complexes à manier et souvent éloignés de la réalité surtout que les concepteurs doivent veiller à l'exhaustivité d'un outil qui reste simple à utiliser (Baret & Oiry,

2014 ; Pichault, 2006). Ainsi, faute d'obtenir une objectivité parfaite, les créateurs sont régulièrement amenés à détailler les méthodes d'utilisation afin d'assurer la bonne compréhension des usagers face au référentiel (Pichault, 2006).

Comme nous le comprenons dans les paragraphes précédents, un référentiel est un outil très utile pour la GRH et la GDC, mais il n'est simple ni à mettre en place ni à utiliser pour diverses raisons. Tout d'abord, alors que l'étape de création d'un outil est une clé centrale pour sa réussite, elle est souvent sous-estimée (Kletz & Lenay, 2004 ; Retour, 2005 ; Oiry, 2009). Faire appel à une cartographie aide à la compréhension des besoins et des limites du terrain, surtout si cette réflexion est complétée par les six questions posées par Kletz et Lenay : « Dans quelle procédure ?, Quand ?, Par qui ?, Avec qui (autres intervenants) ?, Comment ?, Avec quels autres outils ? » (2004 : 21). La création est d'autant plus importante que, si les compétences sont décrites de façon impartiale et dynamique, elles assurent l'efficacité future de l'outil (Oiry, 2009). Seulement, outre le manque criant de ressources lors de cette phase de conception, la description concrète du travail est souvent balisée par des critères décidés en amont limitant le RC à une illustration du travail tel qu'il est attendu (Kletz & Lenay, 2004 ; Pichault, 2006). Ensuite, la préoccupation reste généralement centrée sur l'utilisation effective du RC qui est encouragée par la mise en place de comité assurant les échanges de points de vue nécessaires entre les usagers potentiels (Defélix, 2005 ; Drevet, 2011 ; Kletz & Lenay, 2004). Et finalement, sur le fond, le RC est souvent mal interprété : des liens abusifs entre le management des compétences et GRH, une surcharge d'objectifs attachés à l'outil, l'illusion que c'est un outil-assistance dans des circonstances complexes, trop de possibilités d'interprétations, l'idée faussée qu'un référentiel seul suffit à faire de la GDC, etc. (Baret & Oiry, 2014 ; Brochier, 2002 ; Chauvet, 2001 ; Pichault, 2006).

4. Instrumentation de gestion

Comme nous venons de le présenter, l'instauration de pratiques de GDC passe par la création d'outils de gestion comme des RC (Pichault, 2006). Introduits judicieusement et utilisés à bon escient, ils soutiennent la rationalisation des pratiques de management et les objectifs de performance, de compétitivité et de flexibilité des organisations en orientant les actions et les comportements en fonction de la stratégie de l'institution (Baret & Oiry, 2014 ; Cazal & Dietrich, 2004 ; Chiapello & Gilbert, 2013 ; Jarnias & Oiry, 2013). Comme pour valider ce rôle central à différents niveaux, Drevet (2011) souligne la récurrence de la tâche de création d'outils de gestion dans les tâches des praticiens.

Nous nous basons ici sur le travail de Chiapello et Gilbert (2013) qui apporte une vision critique des outils de gestion. L'apprentissage central à retenir de ces deux auteurs est que, derrière une instrumentation de gestion, il y a nécessairement une construction sociale qui comprend des rapports de force avec les intérêts et les compromis entre chaque acteur impliqué (Andrien, 2014 ; Baret & Oiry, 2014 ; Chiapello & Gilbert, 2013 ; Drevet, 2011). Par conséquent, étudier un outil nécessite de le

replacer dans son contexte sans lequel les influences explicatives de l'environnement interne ou externe de l'organisation ne sont pas prises en compte à tort (Chiapello & Gilbert, 2013).

La notion d'outil de gestion en tant que telle n'est pas simple à définir, et à plus forte raison qu'elle est toujours explicitée dans un contexte particulier de recherche (Chiapello & Gilbert, 2013). Face à cette carence, Chiapello et Gilbert (2013) proposent d'étudier les instrumentations sur base de trois dimensions :

1. Fonctionnelle : parce qu'un outil met en évidence le rapport entre l'instrumentation et les objectifs de performance ;
2. Structurelle : comme il nécessite une structure, un lieu et des matières à traiter comme des employés ou des actions ;
3. Processuelle : car la maîtrise d'un mode d'emploi est souvent nécessaire pour l'utiliser (Chiapello & Gilbert, 2013).

Ainsi, l'instrumentation de gestion est appréciée dans une dynamique d'articulation entre l'outil, son utilisation et l'organisation (Baret & Oiry, 2014 ; Chiapello & Gilbert, 2013 ; Drevet, 2011).

D'un point de vue purement théorique, trois courants permettent l'étude de l'instrumentation de gestion (Andrien, 2014 ; Chiapello & Gilbert, 2013). D'abord, l'approche critique permet d'apprécier l'instrumentation de gestion comme un facteur de régulation des relations sociales au sein des organisations et est parfois perçu comme un vecteur de rapports dominants/dominés (Andrien, 2014 ; Chiapello & Gilbert, 2013). Ensuite le courant institutionnaliste où l'outil de gestion est envisagé dans ses liens avec le contexte interne de l'organisation, à travers les règles, les croyances et les procédés formalisés (Andrien, 2014 ; Chiapello & Gilbert, 2013). Enfin, selon l'approche interactionnelle, les instrumentations sont étudiées dans leur mise en place, leur utilisation et leurs interprétations par les acteurs autonomes qui eux-mêmes interagissent avec leur environnement (Andrien, 2014 ; Chiapello & Gilbert, 2013). Pour cette dernière approche, comme le mentionnent Chiapello et Gilbert (2013), l'ensemble des informations nécessaires à l'étude des outils de gestion sont récoltées par des observations sur le terrain et des rencontres impliquant donc des descriptions détaillées.

Comme nous l'avons déjà précisé à de nombreuses reprises, il faut garder à l'esprit que l'instrumentation de gestion est porteuse de nombreux rapports de force (Chiapello & Gilbert, 2013). Selon Brochier (2002), instaurer un outil de gestion peut renforcer certains désaccords au sein de l'organisation. Et pour limiter ces tensions, il est nécessaire de réfléchir au contenu de l'outil, au rôle des praticiens de la GRH et aux besoins de l'institution qui peut les limiter, et enfin penser à adapter les outils en fonction des objectifs visés (Baret & Oiry, 2014). Au sein des institutions publiques, les désaccords sont encore plus d'actualité, car l'introduction d'un nouvel outil de gestion peut provoquer divers rejets et résistances (Aldrin & Choffel, 2014 ; Chiapello & Gilbert, 2013 ; Pesqueux, 2006).

5. Gérer les compétences, une influence managériale privée ?

Comme nous venons de le voir tout au long de ce corpus théorique, l'administration publique veille à s'adapter à la réalité de la société pour continuer à assurer sa mission de service au citoyen. La tendance suivie n'est pas de créer un tout nouveau mode de gestion pour conserver et au mieux améliorer la qualité des prestations des services publics, mais plutôt de s'inspirer des pratiques managériales éprouvées et certifiées du secteur privé pour garder le cap dans un contexte en évolution constante (Amar & Berthier, 2007 ; Hammerschmid & Van de Walle, 2011 ; Pesqueux, 2006 ; Van Haeperen, 2012). Dès lors, l'environnement de travail des fonctionnaires est remanié par l'utilisation des nouvelles technologies, l'évolution des missions, la création d'agences, etc. Évidemment, toutes ces modifications de la fonction publique, plus ou moins visibles pour les citoyens, sont dirigées par des décisions politiques comme des réformes ou des plans (Amar & Berthier, 2007 ; Hammerschmid & Van de Walle, 2011 ; Speklé & Verbeeten, 2015 ; Van Haeperen, 2012).

D'ailleurs, sous l'impulsion du NMP, l'introduction de la GDC et d'outils liés à cette méthode de management est un de ces bouleversements que seuls les agents connaissent (Pichault, 2006). Ainsi, pour ces référentiels, nous avons appris que les praticiens de la GRH font face à une incertitude constante et se doivent d'assurer la pleine compréhension de tous les acteurs touchés, de près ou de loin, par cette innovation (Defélix, 2001 ; Drevet, 2011). Mais ces tâches ne sont pas les seules que les praticiens prennent en charge, car la place du travail de conception pure des instrumentations de gestion reste centrale, mais trop souvent sous-estimée (Oiry, 2009). Donc, trouver un équilibre entre la prise en compte des limites et des attentes du terrain, mais également entre le cadre législatif de la fonction publique et les objectifs d'amélioration de la performance l'institution publique, est un exercice nécessaire, mais des plus délicats (Kletz & Lenay, 2004 ; Pesqueux, 2006 ; Speklé & Verbeeten, 2015).

6. Déroulement de la recherche

6.1. Question de recherche

Dans le cadre du cours « Séminaire d'accompagnement à la recherche et de préparation au stage » dispensé par Delvaux David à l'Université de Liège durant l'année académique 2014-2015, nous avons réalisé un premier travail que nous qualifions d'exploratoire par rapport à la présente recherche. À l'époque, notre questionnement s'orientait majoritairement vers le management des compétences et plus précisément la GPEC. Notre problématique initiale s'attachait plus précisément encore à l'efficacité d'une démarche compétences en entreprise. Un des principaux apports de cette première démarche a été d'éclaircir les notions centrales de notre sujet comme les concepts de compétence et de compétence stratégique, la GDC et la stratégie d'entreprise. Avec ce travail exploratoire, nous avons suivi une démarche qualitative, choix qui reste d'actualité pour l'analyse qui nous occupe ici.

Inscrite dans la lignée de ce travail exploratoire et précisée par les apprentissages qui en découlent, la présente recherche se base sur la question de départ formulée comme suit : quelles sont les conditions

de succès d'une démarche compétences dans le secteur public ? Par la suite, nous avons restreint le *scope* de notre questionnement à un seul outil de gestion et une seule institution, car le projet initial était nettement trop vaste pour pouvoir être mené à bien. De là, la question de recherche suivante a émergé : **quelles sont les conditions de réussite d'un référentiel de compétences dans une institution publique ?** Ainsi, ce travail examine plus précisément le processus de création du dictionnaire harmonisé des compétences³ du SPW en tant qu'outil de gestion. En effet, le top management de cette institution publique régionale a la volonté de mettre en place une gestion intégrée des compétences notamment grâce à un RC. À la suite de ce point, nous présentons les huit facteurs de réussite dégagés de la revue de littérature proposée ci-dessus.

6.2. Facteurs de réussite

Dans le cadre de cette première partie, nous avons pu découvrir les influences du NMP sur les administrations publiques. L'impact de la GDC et de ses outils est tellement important qu'il est nécessaire d'envisager comment favoriser et améliorer les chances de réussite d'un projet comme un référentiel. Pour analyser un processus de conception d'un tel outil, nous proposons huit facteurs de réussite. Pour mettre en place cet équipement conceptuel, nous nous sommes inspirés de nos différentes lectures dont les principaux apprentissages sont présentés dans le début de la partie théorique qui nous occupe ici. Une schématisation finale (cf. *schéma 1*) nous permet de visualiser l'ensemble des facteurs clés pour la réussite d'une démarche compétences.

6.2.1. Formalisation

La formalisation est directement inspirée de l'ouvrage de Nizet et Pichault (2013). Ici, nous suggérons d'analyser la politique de GRH telle qu'elle est mise en œuvre dans l'institution. Plus en détails encore, il s'agit d'observer comment le management des RH s'effectue réellement. Ainsi, si la GRH passe par l'utilisation de différents outils, nous attribuons le caractère de formalisation forte. À l'inverse, dans le cadre d'une politique de RH qui ne se base pas ou alors très peu sur des instrumentations, la formalisation est qualifiée de faible. Pour favoriser les chances de réussite d'une démarche compétences, nous considérons que la **formalisation** doit être **forte**.

6.2.2. Spécificité

À l'instar du facteur précédent, nous suivons le travail de Nizet et Pichault (2013). Nous proposons ici d'approcher l'outil en tant que tel et surtout ses possibilités d'adaptation : soit le RC conçu est pensé pour favoriser son utilisation dans toutes les situations, soit il n'est pas envisagé comme étant adaptable. Dès lors, soit l'instrumentation est faiblement spécifique, soit elle est fortement spécifique. Pour que les possibilités de réussite d'une démarche compétences soient à leur maximum, il est

³ Par soucis de clarté, nous conservons le terme de référentiel de compétences dans la suite du document, mais l'intitulé précis de la démarche opérée par le SPW est un dictionnaire de compétences.

préférable d'avoir un degré de **spécificité fort** afin d'assurer un rapprochement entre le RC et la réalité de terrain.

6.2.3. Horizontalité

Pour en terminer avec les influences de Nizet et Pichault (2013), nous souhaitons connaître le rôle des agents dans l'élaboration des décisions RH. Si les décisions s'abattent sur les personnes sans qu'elles ne puissent prendre part à la réflexion en amont, nous sommes en présence de la verticalité. À l'inverse, lorsque les agents sont impliqués dans la création, la mise en place et l'application des décisions RH, nous considérons que nous sommes dans le cadre de l'**horizontalité**. C'est d'ailleurs cette dernière orientation qui permet d'améliorer les chances de réussite d'une démarche compétences.

6.2.4. Légitimité

Les enseignements de Chiapello et Gilbert (2013) ouvrent notre regard sur un nouveau facteur clé : la légitimité de la démarche. Concrètement, la conception d'un RC comme pour tout autre outil de gestion nécessite le soutien de certains acteurs. Si la ligne hiérarchique parle de l'instrumentation à ses collaborateurs et fait la promotion de son utilisation, nous sommes dans le cadre d'une légitimité forte. À l'inverse, il est probable que le RC soit uniquement aux mains de la RH. Dans ce cas, l'outil est inconnu des autres directions et nous nous trouvons face à une légitimité faible. Ainsi, c'est avec une **légitimité forte** que la meilleure probabilité de réussite de la démarche compétence est assurée.

6.2.5. Cohérence idéologique

Nous continuons de suivre Chiapello et Gilbert (2013) avec leurs considérations sur l'idéologie portée par un outil de gestion. Ici, notre travail porte plus sur la cohérence des concepteurs dans la démarche afin d'assurer le succès du RC en devenir. Lorsqu'il est question de compétences, la possibilité d'intégrer les valeurs centrales de l'institution est une question envisagée à un moment du processus. Pour traiter de ce facteur, l'étude du contexte idéologique de l'institution en général et de celui du référentiel offre la possibilité de déterminer l'éventuelle correspondance entre le caractère dominant de l'un et de l'autre.

Pour étudier la situation générale de l'institution, nous basons notre diagnostic sur le travail de Nizet et Pichault (2013) qui classe les neuf pratiques centrales de GRH⁴ dans une ou plusieurs conventions : discrétionnaire, objectivante, individualisante, délibérative et valorielle. Den Hartog et al. (2007) quant à eux, nous aident tant pour la compréhension de la marque portée par le référentiel que pour souligner l'éventuelle correspondance. Ainsi, le travail de ces derniers nous permet de déterminer si le cas étudié est *commitment oriented*, où l'outil est vu comme porteur de l'engagement personnel du travailleur, ou *compliance oriented*, où le respect des règles est le centre de l'attention.

⁴ À savoir : le recrutement, les départs, la culture d'entreprise, les relations professionnelles, la politique de formation, le système d'évaluation, la mobilité et le dispositif de rémunération.

Dès lors, si l'institution et l'outil sont tous deux marqués par un binôme *commitment*/individualisant ou un binôme *compliance*/objectivant, nous concluons à une **cohérence idéologique forte** qui est nécessaire pour promouvoir les chances de réussite d'une démarche compétences. Dans le cas où les conclusions pour l'outil et pour la situation générale ne correspondent pas, la cohérence idéologique est considérée comme faible.

6.2.6. Précision

Pour continuer dans la lignée de Chiapello et Gilbert (2013), de Bellemare et al. (2011), mais également de Chauvet (2001), nous nous penchons sur le degré de précision du RC. Si les compétences présentées se limitent à une présentation globale accompagnée d'une simple définition, nous sommes dans le cadre d'un outil qui permet de décrire le comportement de l'agent de façon relativement superficielle. Alors, nous pouvons déterminer que le degré de précision est faible. Dans le cas contraire, le référentiel est organisé de telle façon qu'il permet de détailler le niveau d'appropriation de la compétence par l'individu. Avec cette précision forte, situer les capacités de quelqu'un est plus aisé. Pour optimiser les possibilités de réussite d'une démarche compétences, il est préférable de passer par un degré de **précision fort**.

6.2.7. Intégration

Évidemment, la démarche de mettre en place un référentiel s'inscrit dans un contexte. Comme nous l'avons appris dans la première partie de ce travail, l'implémentation d'un tel outil est souvent la manifestation d'une politique de GDC. Avec Colin et Grasser (2003), nous étudions plus en détail l'intégration de cette démarche compétences dans cinq domaines de la politique de GRH : le recrutement, l'évaluation, la formation, la mobilité et la rémunération. Si nous déterminons que pour au moins quatre domaines un réel lien existe, nous sommes dans le cadre d'une **intégration forte**, qui fixe le cadre pour avoir le plus de chances de voir la démarche compétences se solder par la réussite. Pour les autres cas, nous sommes plus réservés, car trois liens effectifs ou moins pour ces cinq domaines montrent qu'il reste encore de nombreux efforts à faire.

6.2.8. Cohérence organisationnelle

Finalement, nous suggérons d'envisager le contexte de l'administration en suivant les traces de Chiapello et Gilbert (2013), de Grandpierre (2015), de Jarnias et Oiry (2013), de Pichault (2006), mais surtout de Nizet et Pichault (2013). En effet, ces derniers analysent cet aspect en détail avec la cohérence externe. Dans le cadre de notre étude, nous simplifions leurs propos en réduisant leur grille d'analyse en une opposition claire. D'un côté, la cohérence organisationnelle est faible lorsque nous sommes face à une institution bureaucratique qui est dirigée par des règles fortes et rigides. D'un autre côté, la **cohérence organisationnelle est forte** si l'administration est souple, flexible et ouverte aux initiatives individuelles. Ce dernier facteur permet d'ailleurs d'assurer un des meilleurs encadrements pour réussir la démarche compétences.

6.2.9. Schématisation

Nous venons de présenter huit facteurs qui sont, selon nous, centraux pour garantir les meilleures chances de réussite d'un projet compétences. Comme nous l'avons dit précédemment, nous avons choisi de passer par une schématisation pour offrir un aperçu général et direct de notre équipement conceptuel. Ainsi, il est plus simple encore de souligner les éventuels points d'améliorations à apporter à un projet de RC comme celui entrepris par le SPW.

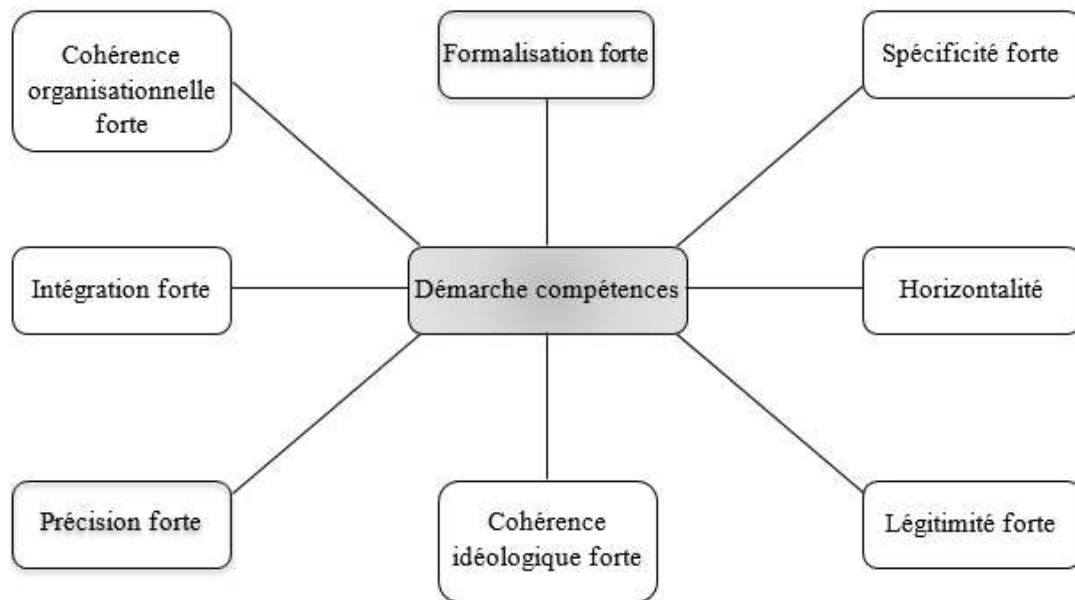


Schéma 1 : Huit facteurs de réussite d'une démarche compétences

Si les huit facteurs évoqués ici sont rencontrés, nous considérons que l'institution a le plus de chances de **réussir sa démarche compétences**. Avec au moins cinq facteurs, l'organisation doit poursuivre ses efforts en continuant à suivre les principales orientations du projet en cours. Et finalement avec moins de quatre facteurs, un signal d'alarme doit être tiré parce que le projet compétences risque de se solder par un échec à cause de divers facteurs comme le manque ou l'absence de suivi, etc.

PARTIE 2 : MÉTHODOLOGIE

Notre travail ne se cantonne pas à une présentation des influences du NMP sur les institutions publiques, ni à une mise en contexte de l'utilisation d'un RC. Notre démarche implique également l'analyse d'un cas pratique. Dans cette partie, nous présentons notre méthodologie afin d'éclaircir nos choix et surtout notre raisonnement. Notre démarche prospective s'est articulée autour de trois axes nécessitant notre implication à plus ou moins grande échelle pour certains : des interviews, des observations participantes et un recueil de données documentaires. Nous présenterons chacun d'entre eux et préciserons leurs apports respectifs.

Comme nous l'avons appris notamment avec Chiapello et Gilbert (2013), étudier le processus de création d'un outil de gestion implique nécessairement de rencontrer les différents acteurs engagés dans ce mécanisme. Afin de constituer un échantillon, certes non-représentatif, des interlocuteurs pertinents à rencontrer, nous nous sommes basés sur les travaux de Chiapello et Gilbert (2013) et de Kletz et Lenay (2004), mais également sur divers échanges informels lors de notre présence au sein de l'institution. Comme nous le savons maintenant, une démarche compétences intégrée sous-entend l'implication du sommet stratégique, mais également des gestionnaires traitant des différents domaines de la GRH, à savoir : la DRH, la Direction de la Sélection [DS ci-après] et la Direction de la Formation du personnel [DFP ci-après]. Initialement, nous avions envisagé de rencontrer uniquement des agents de la DRH. Néanmoins, cette étude ne serait pas objective sans rencontrer d'autres services qui travaillent également à plus ou moins grande échelle avec le référentiel comme la Direction Fonctionnelle et d'Appui [DFA ci-après] présente dans chaque DGO comme cellule de proximité de RH (Secrétariat général, 2015). Alors, nous nous sommes dirigés vers d'autres services de l'institution afin de récolter des points de vue différents.

Nous avons réalisé quinze entretiens semi-directifs dans le cadre de cette recherche sur base d'une grille d'entretien inspirée des méthodes suggérées par Quivy et Van Campenhoudt (2006) (cf. *annexe I*). Chaque entretien a été enregistré avec l'accord de la personne interviewée, mais nous avons tout de même pris des notes durant les entrevues. Parfois, une fois l'enregistreur coupé, des informations pertinentes nous ont été transmises. Dans ce cas, nous avons ajouté ces compléments par écrit à nos notes principales. La plupart de nos interlocuteurs ont leur bureau dans les bâtiments du SPW situés à Jambes et à Namur. Par conséquent, nous nous sommes déplacés afin de les rencontrer dans de bonnes conditions. La majeure partie de ces interviews s'est orientée vers les agents du SPW, mais nous avons également été amené à contacter certaines personnes ayant eu un rôle central dans la conception du référentiel qui ne sont plus en poste dans l'administration wallonne. Parallèlement, nous avons écarté la possibilité de rencontrer des membres des OIP au risque de nous éloigner de notre sujet d'étude, car ils ne sont pas encore impliqués dans le processus au moment où nous écrivons ces lignes. Pour les mêmes

raisons et à la demande de la DRH, nous avons également choisi de ne pas rencontrer les syndicats. De plus, la DRH nous a mentionné clairement sa volonté de conserver le RC en interne et limiter les fuites avant la présentation officielle aux organisations représentatives.

Le *tableau 1* reprend la répartition détaillée de nos entretiens et l'*annexe 2* les données démographiques qui leur sont liées. Après ces quinze rencontres, nous avons jugé que la saturation des informations a été atteinte et donc que d'autres interviews ne nous apporteraient pas de nouveaux éléments (Pires, 1997).

Organisation		Nombre d'entretiens
Service public de Wallonie	Secrétariat général	10 entretiens
	Autres DGO	2 entretiens
Organismes externes		3 entretiens
Total		15 entretiens

Tableau 1 : Répartition des entretiens

Outre ces rencontres, un stage de trois mois au sein de la DRH de l'institution nous a permis d'être en contact avec ce RC harmonisé et plus particulièrement avec la première phase de test de celui-ci. Au vu de nos affinités avec la GDC, nos missions dans l'institution ont été orientées vers des tâches liées à ce domaine. Ces activités ont notamment facilité des contacts avec certaines personnes ressources dans d'autres services que celui qui nous employait. De plus, notre position d'observateur participant a été bénéfique pour nos réflexions et notre recherche, car différentes informations ont pu être récoltées. Notre participation active aux différentes missions de la DRH, nous a familiarisé avec l'outil nouvellement créé et son utilisation au SPW. De surcroît, lors des tests du RC, nous avons pu détecter quelques incohérences entre les discours des concepteurs et la réalité du terrain.

Nous avons également eu l'occasion de récolter un panel d'informations *via* de nombreux documents. Pour ce qui est de la partie théorique, elle a été construite sur base des informations récoltées dans divers articles scientifiques et livres recherchés sur Cairn, Persée et ULg Library ou donnés sur le conseil de notre promoteur. Les données permettant l'analyse du SPW, surtout pour le contexte formel et le processus de création du RC, sont issues de documents internes auxquels nous avons eu accès durant notre stage. Étant donné le manque de clarté de certaines informations, nous avons pris en compte d'autres sources d'informations riches en informations diverses : les documents de travail du référentiel, le dictionnaire en l'état actuel et des magazines hebdomadaires et mensuels internes. L'ensemble de ces documents nous ont notamment permis de présenter de manière plus détaillée le projet du SPW.

Notre démarche a été ponctuée de différents problèmes avec des impacts très variés. En premier lieu, nous avons eu des difficultés pour rencontrer les acteurs jugés pertinents pour notre étude. Certaines de nos demandes d'entrevues sont restées sans réponses malgré des relances argumentées pour souligner

l'intérêt que nous portions aux interviews. Le niveau de responsabilité des personnes ciblées et le sujet de notre recherche en tant que tel permettent de comprendre cette relative réticence de certains à nous rencontrer. Nous avons jugé primordial de rencontrer les directeurs des différentes directions en charge des matières de RH et au vu de la densité de leurs agendas, nous avons parfois opté pour des entretiens *via* Skype ou téléphone offrant des modalités de rencontre plus flexibles. Au fil de nos entretiens, nous avons compris que certaines matières sont réservées à des directions spécifiques. À ce niveau, nous avons expliqué à chaque interlocuteur l'intérêt de les rencontrer et la plus-value qu'ils pourraient nous apporter. Par souci de transparence, nous avons également proposé un feedback écrit reprenant les principales idées de la rencontre. Avec cette démarche, nous avons pu récolter des commentaires supplémentaires, avoir une précision sur certains points encore vagues après réflexions et préparer un éventuel retour vers le terrain. Sur ce dernier point, nous pensons qu'il est intéressant de permettre à nos interviewés d'avoir une base de réflexion afin de préparer au mieux un potentiel second rendez-vous.

Ce travail est construit sur base d'une méthode qui ne nécessite pas la retranscription complète de nos entretiens. Effectivement, notre analyse s'oriente sur l'étude d'un processus de création, qui ne requiert pas de retranscrire les dires des interviewés au complet. Des propos marquants peuvent mettre efficacement en lumière la pensée d'un interlocuteur. Chacune de ces phrases a néanmoins fait l'objet d'un étiquetage. Dans l'objectif de travailler de manière raisonnée, nous avons débuté par une relecture des feedbacks individuels afin d'étiqueter les passages grâce à un code couleur correspondant à nos huit facteurs. Chacun de ces passages a par la suite fait l'objet d'un classement pour nous faciliter le travail d'analyse. Les exemples qui suivent vous permettent de mieux comprendre la logique de l'étiquetage mis en œuvre.

« Sous une compétence, une définition générique va être déclinée dans différents domaines via des indicateurs de comportements eux-mêmes sériés en fonction d'un niveau de maîtrise. »
(Extrait du feedback de l'entretien 6 - Secrétariat Général)

L'extrait du feedback 6 a été codé sous le terme de précision. En effet, l'interviewé évoque la présence d'indicateurs et de niveaux de maîtrise dans le RC.

« La DRH s'est trop basée sur ce qui existait ailleurs et pas assez sur du concret. En cherchant trop la complexité, il y a une distance entre les niveaux de maîtrise choisis et la réalité : le niveau 4 ne concerne que très peu de monde et la différence avec le niveau 3 n'est pas facilement saisissable. » (Extrait du feedback de l'entretien 5 - Secrétariat Général)

La partie soulignée de l'extrait du feedback 5 correspond à un propos marquant intéressant concernant la précision. Nous pouvons retranscrire fidèlement ce passage pour illustrer notre propos en respectant les dires de nos intervenants.

PARTIE 3 : ÉTUDE EMPIRIQUE

Comme nous l'avons présenté avec Andrien (2014) ou Chiapello et Gilbert (2013), l'étude d'un outil de gestion implique de se concentrer sur les discours des concepteurs et des utilisateurs afin de comprendre l'implémentation, l'utilisation réelle ou future et les interprétations d'une instrumentation de gestion. L'étude empirique qui nous occupe ici nécessite une présentation du SPW et de l'outil de gestion que nous souhaitons analyser. Ceci nous amène à l'analyse concrète des données récoltées durant nos rencontres avec le terrain. Enfin, nous revenons sur la démarche afin de résumer clairement dans quel contexte se situe la conception du RC au SPW.

Parce que certaines informations délivrées au cours de nos entretiens ont un caractère plus sensible, nous faisons le choix de rendre anonymes toutes les informations traitées dans cette partie. Par conséquent, nous rédigeons au masculin même pour reprendre les propos de nos interlocutrices.

1. Présentation de l'institution et de son projet

1.1. Le Service public de Wallonie et sa gestion des compétences

Comme nous l'avons évoqué dans la première partie de ce travail, le SPW fut créé en 2008 par la fusion du MET et du MRW (Service public de Wallonie, s.d. ; Van Haeperen, 2012). Cette fusion fait écho à la volonté du GW de moderniser l'administration et de la rendre plus efficace (Service public de Wallonie, s.d.). Selon les statistiques du Département de la Gestion du personnel arrêtées au 31 mars 2016, le SPW emploie 9 866 fonctionnaires. Cette masse salariale importante est répartie selon deux critères : le statut (statutaire ou contractuel) et le niveau de qualification (A, B, C ou D suivant le niveau du plus haut diplôme obtenu). La répartition des fonctionnaires selon ces deux caractéristiques est telle que les statutaires (5 780 agents) et les niveaux D (3 509 agents) sont les plus représentés dans l'ensemble de l'institution.

Cette organisation publique régionale a pour but d'aider au développement de la Wallonie pour le citoyen et les entreprises et de soutenir le GW dans la mise en œuvre de ses décisions politiques (Service public de Wallonie, s.d.). Le SPW est organisé en différentes directions, comme des silos qui s'occupent chacun d'une thématique spécifique : le Secrétariat Général [SG ci-après] et la DGT traitent des matières transversales administratives, alors que les sept autres DGO se répartissent les compétences régionales telles que la mobilité, l'agriculture, la santé, etc. (Service public de Wallonie, s.d.). Parfois, un OIP est mis en place pour venir en aide au SPW dans le cas de matières trop volumineuses à gérer pour l'institution centrale (Van Haeperen, 2012). Autre spécificité du SPW, chaque direction générale est assistée par une DFA dans la gestion administrative et quotidienne des ressources humaines et matérielles (Secrétariat général, 2015). Comme l'*annexe 3* le montre au niveau du SG, la gestion des ressources humaines, la sélection et la formation sont prises en charge par le

Département de la Fonction Publique Régionale alors que l'administration du personnel, la gestion pécuniaire et les conditions de travail sont gérées par le Département de la Gestion du personnel (Secrétariat général, 2015).

Les matières traitées par le SPW et ses OIP sont évidemment influencées par les décisions politiques du GW notamment reprises dans un chapitre de la DPR, qui fixe les principales orientations pour chaque législature (Clabots, 2015 ; Galloy, 2015). Dans la version 2014-2019 de la DPR, une nouvelle notion est pour la première fois énoncée : le contrat d'administration (Clabots, 2015). Perçu comme une grande nouveauté par les fonctionnaires, le contrat d'administration est en réalité une simplification du fonctionnement de l'administration en remplaçant les neuf plans opérationnels traditionnels par une seule et même feuille de route commune à tous (Clabots, 2015 ; Galloy, 2015). Ainsi, la DPR vise à contractualiser encore plus les relations entre le GW et son administration à l'aide d'objectifs qui en plus d'être transversaux vont être traduits au niveau individuel pour responsabiliser chaque agent (Galloy, 2015). Le COSTRA, lien permanent entre le GW et les fonctionnaires, s'est attaché à la conception et à la préparation de la mise en place du nouveau contrat d'administration entre mai et décembre 2015 (Clabots, 2015 ; Galloy, 2015).

Depuis quelques années, l'administration régionale wallonne est la cible de nombreuses mesures visant en outre sa modernisation. Les plus connues sont les différentes versions du Plan Marshall, évoquées par Van Haepere (2012). D'ailleurs, le Plan Marshall 2.Vert est une prolongation des déclarations de la DPR en reprenant les éléments stratégiques pour assurer les missions de la législation (Coste, 2009). Traduit en six axes, ce Plan vise en outre à valoriser le capital humain, mais pas seulement, car l'autre objectif est d'assurer la modernisation de l'administration (Coste, 2009). Des propositions, des suggestions et des mesures concrètes émanant non seulement de la tête du SPW mais aussi des fonctionnaires et des citoyens sont mises en place (Putzeys, 2015). Toujours dans cette optique, un rapprochement entre le SPW et la Fédération Wallonie-Bruxelles a donné naissance à la plateforme eWBS visant une meilleure gestion des dossiers, une simplification des procédures et une intégration des nouvelles technologies (eWBS, 2013 ; Service public de Wallonie, s.d.).

Plus en interne, le SPW suit quant à lui un plan stratégique, appelé plan AVANTI en référence à l'acronyme « Allons Vers une Administration Nouvelle Transversale et Innovante » (Clabot, 2012 ; Secrétariat général, 2015). Le COSTRA, dirigé par Madame Marique, voit le SPW comme une administration moderne, performante et efficace qui rend des services de qualité en toute transparence (Clabot, 2012 ; Service public de Wallonie, 2012). Depuis sa validation par le GW le 16 février 2012, le plan AVANTI a pour but d'assurer la bonne réalisation des orientations de la DPR avec l'aide de tous les fonctionnaires en suivant cinq axes (Clabots, 2012 ; Service public de Wallonie, 2012) :

1. Une administration et des fonctionnaires orientés résultats ;
2. Une maîtrise des activités du SPW ;

3. Une transversalité effective ;
4. Une mise à disposition de RH efficaces ;
5. Et une assimilation des nouvelles technologies.

Dans le cadre du quatrième axe visant une mise à disposition de RH efficaces, les objectifs sont divers et touchent à la responsabilisation des agents, à la nécessité d'assurer une sélection efficace, à la mise en place d'un plan de personnel, au développement des compétences, à la gestion des compétences, à la conception d'un dictionnaire de compétences, à la mise en place d'ateliers de modernisation, etc. (Service public de Wallonie, 2012). Dans l'optique de GDC, un projet de RC a été lancé. Pour encadrer ce projet, la mise en place d'un comité de pilotage et de suivi est prévue dans le plan (Secrétariat général, 2013b). Nous notons également que le Secrétariat général (2013a) insiste sur la diversité des pratiques au SPW. En effet, la DRH utilise un référentiel spécifique depuis que la mission de mettre en place des descriptions de fonction lui a été attribuée en mai 2009, alors que la DS utilise les outils imposés par le Selor, un service externe de recrutement commun à toutes les administrations fédérales ou régionales belges, et que les autres DGO n'ont aucun référentiel officiel pour traiter les recrutements de contractuels. Dès lors, le projet de référentiel du plan AVANTI sert de tremplin à ces remarques.

Concrètement, la procédure de mise en œuvre a nécessité le soutien d'un prestataire externe, mais également le recours à de nombreux *benchmarking* à l'étranger et sur le territoire belge (Secrétariat général, 2013a). Au sujet des acteurs impliqués, nous remarquons un décalage entre la réalisation du projet qui centralise la création du référentiel à la DRH et le projet d'origine avec un travail qui devait se faire avec l'ensemble des directions traitant d'un domaine de la GRH, les OIP et les syndicats. En effet d'un côté, le projet n'a pas été présenté officiellement aux syndicats suite à la volonté de la DRH. Dans les faits, les organisations syndicales ne seront mises en contact avec le RC qu'une fois sa création bien avancée afin d'éviter que le travail ne soit éloigné de son but initial. Et d'un autre, l'implication des OIP reste au stade de l'information *via* le Réseau RH, réunion tenue dans les bureaux du SPW afin de présenter les orientations à suivre pour certaines pratiques RH. Selon la majeure partie de nos entretiens, des problèmes internes à l'institution sont à l'origine de ce décalage.

1.2. Le projet de référentiel de compétences

Cette première partie de l'étude empirique nous permet également de présenter concrètement le référentiel que nous analyserons plus loin dans ce travail. Avant de commencer, nous tenons à préciser qu'avec ce projet, un RC de 35 compétences a été créé, harmonisant ainsi les dictionnaires techniques (59 compétences) et comportementaux (29 compétences) de la DRH avec les contraintes auxquelles la DS est soumise (Secrétariat général, 2013c, 2014). Ces fiches compétences traitent toutes de l'aspect comportemental du travail et du respect des règles transversales de l'organisation, car les compétences techniques restent à la discrétion de chaque DGO pour conserver le réalisme nécessaire entre les missions RH et les spécificités de chaque métier.

Avec l'aide de l'*annexe 4*, nous présentons la fiche compétence qui est un document Word faisant une à deux pages, format identique à toutes les compétences. Sur celle(s)-ci, nous trouvons un tableau à double entrée. Un rappel du nom de la compétence se trouve en haut au centre de la première page. Juste en dessous, la ligne supérieure du tableau comprend quatre cellules correspondant chacune à un niveau allant de 0 à 3 (lacune, base-réactif, maîtrise-actif et expert-proactif) et à une définition de la compétence en fonction du niveau de maîtrise. La première colonne de gauche reprend différentes composantes qui permettent de déterminer ce qui est généralement attendu d'un agent dans le cadre de la compétence. Et à l'intersection de chaque ligne et de chaque colonne, une série d'indicateurs de comportements détaillent concrètement les comportements attendus en lien avec le niveau de maîtrise de la composante de la compétence pour aider les praticiens de la GRH à situer de façon pertinente un fonctionnaire lors d'une rencontre avec ce-dernier.

2. Analyse détaillée du projet du Service public de Wallonie

Le but de notre travail est de mettre en lumière les conditions de succès d'une démarche compétences au sein d'une institution publique. Pour permettre une bonne compréhension et application de nos idées, nous illustrons les propos tenus dans ce travail avec l'étude du cas du SPW. Pour rappel, nous proposons dans la partie théorie une schématisation de nos huit facteurs⁵ de succès. Ainsi, après cette présentation de l'institution et du projet, nous analysons chacun des huit facteurs en détail en illustrant nos propos avec divers extraits d'entretiens.

2.1. Formalisation

Comme présenté plus haut, un nombre non négligeable d'acteurs RH au SPW manipulent les compétences en passant par un référentiel. En effet, les différents entretiens nous ont appris qu'il existe diverses pratiques :

1. Il y a la DRH qui utilise un RC pour gérer la mobilité et les descriptions de fonction en collaboration avec les DFA. Les directeurs se basent sur ce même outil pour les entretiens d'évaluation.
2. Et d'un autre côté, nous avons la DS qui manipule le dictionnaire d'Hudson, le RC officiel utilisé au niveau fédéral et régional en Belgique pour le recrutement dans les administrations, pour le processus de sélection.

En général, la plupart des agents perçoivent le RC comme un support pour avoir une vision transversale de toutes les étapes de la carrière d'un agent.

« Je pense que c'est quelque chose qui est vraiment important dans différents processus RH : la description de fonction, sans doute l'évaluation des agents, sans doute la formation. [...] Il est

⁵ Il s'agit donc de : la formalisation, la spécificité, l'horizontalité, la légitimité, la cohérence idéologique, la précision, l'intégration et la cohérence organisationnelle.

mis à disposition de tous et doit venir en support dans certains processus RH [...]. » (Extrait de l'entretien 4 - Secrétariat Général)

D'ailleurs, pour assurer cette vision transversale, une direction centrale était essentielle pour harmoniser les pratiques présentes dans l'ensemble de l'administration.

« On a créé la Direction des Ressources Humaines pour mettre en place des outils RH et on s'est rendu compte qu'il y avait des pratiques différentes. » (Extrait de l'entretien 11 - Secrétariat Général)

Donc, comme l'administration wallonne utilise plusieurs versions d'un outil de GDC, pratiques qu'elle tente d'uniformiser avec la DRH, nous affirmons que le degré de **formalisation** est **fort**.

2.2. Spécificité

Le RC du SPW est un outil pensé et créé par la direction transversale qu'est la DRH. Grâce à nos différentes rencontres avec le terrain et notre étude approfondie du RC, nous avons notamment appris que les compétences envisagées sont semblables entre toutes les DGO, peu importe le poste ou le métier traité. Les spécificités des directions sont conservées en dehors du référentiel, car le souhait est de les maintenir sans devoir les figer dans l'instrumentation. L'outil est donc homogène pour tous les fonctionnaires.

« Si on veut une certaine homogénéité dans l'administration, ça me paraît normal qu'on utilise le même dictionnaire. Ce que je n'imagine pas c'est qu'on ait des définitions ou des indicateurs différents entre les DG [DGO], mais pour moi ce qu'il faut c'est qu'on ait un langage commun. Le dictionnaire doit être assez étoffé pour que tout le monde puisse y retrouver les compétences nécessaires. » (Extrait de l'entretien 11 - Secrétariat Général)

« Le dictionnaire doit être commun, il peut y avoir des compétences techniques qui vont s'ajouter spécifiquement par métier, mais c'est tout. Tout ce qui est transversal, comportemental, doit être commun. » (Extrait de l'entretien 8 - Secrétariat Général)

De plus, le référentiel est prévu pour respecter le CFP et son raisonnement sur base des métiers : tous les fonctionnaires doivent se reconnaître dans les définitions proposées. Dès lors, nous considérons que le projet du SPW a un degré de **spécificité faible**.

2.3. Horizontalité

Notre analyse prône l'association de tous les métiers touchant à la GRH au travail de conception du RC. Au SPW, cette logique n'est pas remise en cause sur le principe par les personnes que nous avons rencontrées, comme nous le montre l'extrait ci-dessous :

« Généralement, quand on fait un référentiel on a tous les services RH, donc c'est-à-dire recrutement, mobilité, évaluation des compétences, évaluation des collaborateurs. On a le service

formation, le service communication. On a les syndicats, mais on a aussi à ce moment-là le groupe de pilotage qui est composé des responsables relativement hiérarchiques. [...] Les DFA doivent en tout cas être au courant. » (Extrait de l'entretien 1 - Externe)

Mais contrairement à cet idéal mis en avant, la situation à laquelle nous faisons réellement face ne s'inscrit pas dans ce contexte. Les extraits d'entretiens qui suivent nous permettent de comprendre et d'illustrer l'implication de chaque intervenant potentiel. Tout d'abord, la DS et de la DFP ont été associées au projet, mais elles se sont retirées par manque de temps face à leurs missions journalières.

« Dans la réalité des faits, la sélection a été impliquée mais après deux fiches de compétences, elle s'est retirée parce que pas le temps. La formation a été impliquée aussi, mais s'est retirée tout aussi vite parce que pas le temps non plus. » (Extrait de l'entretien 5 - Secrétariat Général)

De leur côté, les DFA et les syndicats ont été volontairement écartés de la phase de conception, car la participation des agents ayant un lien de proximité avec le terrain dans la mise en place du référentiel n'est pas envisagée.

« Question de dire chaque vache dans sa prairie et les veaux seront bien gardés. À la limite ça revient à dire qu'au niveau des Directions Fonctionnelles et d'Appui, on reçoit l'information et puis vous appliquez, appliquez, appliquez, enfin soi-disant. » (Extrait de l'entretien 14 - Autre Direction Générale Opérationnelle)

« Ici on les [les syndicats] a pas encore associés, parce que je voulais que ça tienne la route. À un moment donné on va devoir les associer. [...] Les organisations syndicales doivent veiller à l'égalité, à l'équité, à ce qu'on respecte les règles, etc., mais ce ne sont pas des spécialistes des ressources humaines. Souvent ce qu'ils nous demandent d'ajouter ça n'a rien à voir avec le projet initial et souvent ça détricote le travail plus qu'autre chose. » (Extrait de l'entretien 7 - Secrétariat Général)

Néanmoins, ces mises à l'écart et retraits volontaires sont déplorés par certains de nos interlocuteurs principalement pour le manque de regard extérieur sur l'évolution du RC. Finalement, la DRH a été la seule direction travaillant régulièrement sur le projet, car les autres acteurs pertinents n'ont pas ou très peu participé.

« Au final, ça s'est fait vraiment en interne et c'est pas facile parce qu'on a le nez dans le guidon et donc on n'a pas toujours une bonne vision du truc [du RC]. » (Extrait de l'entretien 5 - Secrétariat Général)

Nous comprenons qu'avec un peu moins de 10 000 fonctionnaires, réunir l'ensemble des directions relève du défi. En plus, certains de nos interlocuteurs mettent en avant le manque de ressources matérielles, financières, mais surtout humaines. D'ailleurs, nous pouvons comparer les

pratiques du SPW par rapport à d'autres institutions publiques ou privées. Là, nous notons que l'équipe attachée au RC au SPW est de quatre agents, ce qui représente un nombre peu élevé par rapport à la réalité des autres organisations.

« C'est très 'touchy' tu sais ça, je trouve qu'on nous demande beaucoup et on aboutit difficilement parce que on n'a pas, on a rarement, tous les moyens pour y parvenir. Ou il n'y a pas de pression forte pour y parvenir. Ou les instructions changent en cours de route, l'objectif à atteindre change en cours de route. Ou quand la sélection n'a pas envie de faire quelque chose, elle ne le fait pas. »
(Extrait de l'entretien 6 - Secrétariat Général)

« Puisque nous on avait déjà fait le calcul à l'époque, on était deux ou trois vraiment à travailler dessus, mais avec d'autres projets à côté. Et il y a avait eu le Forem aussi qui a été consulté et d'autres et je sais bien qu'il y avait eu une étude, [...] que pour faire des descriptions de fonctions et compétences, ils étaient des équipes de vingt plus les consultants et pour une entité plus petite. »
(Extrait de l'entretien 10 - Externe)

Toujours dans le manque de ressources, nous attirons également l'attention du lecteur sur le comité de pilotage et de suivi prévu par le COSTRA dans le plan AVANTI. En réalité, ce comité n'existe pas et cette absence peut notamment expliquer les désistements et les exclusions qui sont reconnues à tous les niveaux comme fortement dommageables pour le projet. Pour toutes les raisons que nous venons d'évoquer, le projet de RC est marqué par la **verticalité**. En effet, il touche au travail des agents sans que ces derniers ne participent à sa conception.

2.4. Légitimité

Au SPW, nos interlocuteurs ont souligné à plusieurs reprises la volonté du COSTRA et même du politique d'intégrer une GDC dans l'administration. Le cadre légal est certes toujours rigide, mais le cadre du contrat d'administration ou le plan AVANTI assurent la visibilité du projet.

« Il faut savoir que notre hiérarchie à l'époque [au lancement du projet RC], c'était quelqu'un qui voulait vraiment implémenter toute une politique en ressources humaines et une Direction des Ressources Humaines. [...] Et pas seulement la hiérarchie, car le plan AVANTI avec le contrat d'administration reprend avec le projet commun des directeurs généraux pour tout le SPW. » (Extrait de l'entretien 11 - Secrétariat Général)

Cependant, ce soutien ne veut pas tout dire, car il faut encore assurer la mobilisation interne autour du RC. La promotion du projet est envisagée dans le cadre du lancement même du RC et non dans la phase de conception. D'ailleurs, aucun de nos interlocuteurs n'a remis en cause la nécessité d'être clair sur l'utilisation future et les objectifs portés par l'outil. L'ensemble du projet doit faire l'objet d'une campagne de promotion laissant une place non négligeable à l'explication. Donc pour assurer

l'utilisation de l'outil, les concepteurs auront en grande partie le devoir de surmonter le problème de communication entre les directions.

« En matière de communication RH en interne au SPW, il n'y a rien. Et c'est très bien, on peut avoir le plus joli dictionnaire de compétences au monde, si on n'explique pas aux DGO ce que c'est et comment l'utiliser, ça ne sert à rien. » (Extrait de l'entretien 4 - Secrétariat Général)

« Pour moi je me dis, si ils décident de développer quelque chose à côté, c'est que le projet au départ a un défaut, enfin je veux dire... soit en termes de communication, parce qu'on n'a pas assez communiqué dessus, les gens ne savent pas comment l'utiliser, n'ont pas compris que c'est un document qui doit se lire à double entrée. » (Extrait de l'entretien 10 - Externe)

Par conséquent, le projet a une **légitimité faible**, car le SPW pourrait s'inscrire dans une toute autre dynamique portant le RC sous un meilleur jour.

2.5. Cohérence idéologique

Dans le cadre de ce cinquième facteur, nous proposons d'étudier le SPW et le RC afin de déterminer si les idéologies portées par chacun sont ou non cohérentes entre elles. Ainsi, nous nous basons d'abord sur le travail de Nizet et Pichault (2013) pour une analyse de la politique GRH de l'institution. Ensuite, nous étudions le référentiel dans l'optique *commitment oriented* et *compliance oriented* de Den Hartog et de ses collaborateurs (2007).

Avant d'étudier plus en détail l'administration et le projet du référentiel, nous soutenons les propos d'Amar et Berthier (2007) sur les divergences entre secteur privé et public. Le SPW est soumis à des législations fédérales et régionales avec la DPR et le Code de la fonction publique [CFP ci-après] qui régissent l'entièreté de la vie administrative du SPW (arrêté du Gouvernement wallon portant sur le Code de la fonction publique wallonne, 2003). C'est d'ailleurs dans ce Code que la définition de la compétence est énoncée par l'article 19 de l'arrêté du GW du 15 mai 2014 (arrêté du Gouvernement wallon portant sur le Code de la fonction publique wallonne, 2003). À côté de ces dispositifs légaux, nous soulignons également la prégnance du principe d'équité, c'est-à-dire d'égalité effective de traitement entre tous les fonctionnaires. Ce cadre légal influence très fortement les mesures mises en œuvre au SPW pour assurer son développement et sa modernisation.

Après cette considération plus générale, nous reprenons chaque pratique de GRH au SPW. Le recrutement des agents statutaires est géré par la DS qui travaille en collaboration avec le Selor : le candidat est sélectionné, éventuellement dans une base de recrutement, grâce à un concours automatiquement lancé pour un poste vacant (arrêté du Gouvernement wallon portant sur le Code de la fonction publique wallonne, 2003). Une fois le candidat choisi, un stage d'une durée variable est effectué (arrêté du Gouvernement wallon portant sur le Code de la fonction publique wallonne, 2003). En ce qui concerne les contractuels, la première étape est de rechercher le(s) candidat(s) dans la base de

recrutement de la DS sans passer par le système du Selor. En se référant au modèle de Nizet et Pichault (2013), le processus de recrutement s'inscrit à la fois dans une convention objectivante (base de recrutement, concours du Selor et stage).

Lorsqu'un nouvel agent est engagé, il est pris en charge par la DRH pour assurer son intégration dans l'institution. Une journée d'accueil est réservée au nouveau collaborateur pour lui présenter l'organisation générale du SPW et offrir la possibilité à chaque arrivant de poser toutes les questions qu'il souhaite sur la rémunération, l'environnement de travail, etc. La culture d'entreprise au SPW est exprimée par six valeurs dans le plan AVANTI : responsabilité, sens de l'équipe, service, ouverture d'esprit, rigueur et développement personnel (Service public de Wallonie, 2012). Le travail de chaque agent respecte ce code de conduite repris dans le CFP et sur le site intranet de l'administration. Dès lors, le SPW s'inscrit dans une dynamique impersonnelle (et donc objectivante) où toute la vie de l'institution est gérée, de près ou de loin, par ces règles.

Au SPW, le temps de travail est flexible. L'agent a la possibilité d'arriver entre 7h00 et 9h30, mais il doit prester 8h06 effectives, vérifiées grâce aux pointeuses (arrêté du Gouvernement wallon portant sur le Code de la fonction publique wallonne, 2003). Le télétravail a été instauré par une décision du GW en 2011 et rencontre un vif succès, avec plus de 1 000 dossiers de fonctionnaires dont 300 nouveaux pour 2015. Les congés circonstanciés sont aussi mis à disposition des agents, tout en étant codifiés dans le CFP. Ainsi, le temps de travail est également mixte avec une dominance nette de la convention objectivante (pointeuses et définition claire du temps de travail réglementaire) et une infime tendance à l'individualisant (télétravail, horaire flexible et congés circonstanciés).

Les syndicats représentatifs dans la fonction publique régionale wallonne sont au nombre de trois : la Centrale Générale des Services Publics [CGSP], la Confédération des Syndicats Chrétiens Services Publics [CSC] et le Syndicat Libre de la Fonction Publique [SLFP]. Ils assistent aux relations professionnelles entre les fonctionnaires et l'administration grâce au principe de représentation. La négociation prend une place centrale dans les relations syndicales, mais le SPW fait parfois appel au principe de consultation afin d'avoir l'avis des syndicats sur certaines questions (convention objectivante).

La politique de formation du SPW est mise en œuvre à un double échelon : interne et externe (arrêté du Gouvernement wallon portant sur le Code de la fonction publique wallonne, 2003). Les formations transversales suivent un plan de formation annuel établi par service et réalisé par l'École d'Administration Publique [EAP ci-après]. En plus de ce processus standardisé, les agents peuvent également introduire des demandes individuelles de formation qui sont soumises à la validation du supérieur hiérarchique qui vérifie l'adéquation avec les missions du service (arrêté du Gouvernement wallon portant sur le Code de la fonction publique wallonne, 2003). Si la demande est acceptée, elle est

traitée en interne par la DFP. Bien que la mixité des conventions soit probable, la politique de formation reste assujettie aux besoins du service peu importe l'origine de la demande (convention objectivante).

Tous les deux ans, les agents statutaires et contractuels sont évalués par leur supérieur hiérarchique direct (arrêté du Gouvernement wallon portant sur le Code de la fonction publique wallonne, 2003). Les critères qui sont approfondis sont repris dans le CFP et dans les descriptions de fonction : la qualité du travail fourni et la réalisation d'objectifs collectifs et personnels. Nous retrouvons ici la logique de la convention objectivante qui domine (critères préétablis dans le CFP et critères issus de la description de fonction et objectifs individuels) et une touche très faible de convention individualisante (objectifs individuels).

Le passage d'une fonction à une autre ou à un niveau supérieur est possible tant par la mutation, la promotion, la mobilité interne ou externe et la réaffectation (arrêté du Gouvernement wallon portant sur le Code de la fonction publique wallonne, 2003). Les critères à respecter pour accéder à chaque fonction sont définis par le CFP et donc par le GW : l'ancienneté, l'évaluation positive et le concours (arrêté du Gouvernement wallon portant sur le Code de la fonction publique wallonne, 2003). Cette pratique de GRH s'inscrit dans la convention objectivante (ancienneté et concours).

La rémunération est organisée selon deux critères permettant de fixer des échelles de traitement : le statut (statutaire ou contractuel) et le niveau (A/B/C/D) du fonctionnaire (arrêté du Gouvernement wallon portant sur le Code de la fonction publique wallonne, 2003). Dans cette pratique de GRH, nous sommes dans le contexte d'une convention objectivante, où la reconnaissance des évolutions de l'agent ne se fait pas par le biais financier, mais au travers de l'évaluation.

« La Direction de la Gestion Pécuniaire, ils n'ont pas du tout d'impact par rapport à ça, ils s'occupent de la paie. Donc ils ne s'occupent ni de l'administration du personnel, ils s'occupent pas du tout de la procédure de validation. C'est purement administratif ce qu'ils font. Donc ça n'a vraiment rien à voir avec l'évaluation de compétences. » (Extrait de l'entretien 7 - Secrétariat Général)

Finalement, les départs sont organisés différemment selon le statut du fonctionnaire : alors que le personnel statutaire bénéficie de dispositions comme un service d'outplacement, le contractuel est soumis aux dispositions légales liées à la loi du 3 juillet 1978 sur les contrats de travail (arrêté du Gouvernement wallon portant sur le Code de la fonction publique wallonne, 2003). Ici, nous sommes également dans le cas de la convention objectivante (processus légal prévoyant un cadre à respecter pour les départs) et individualisante (outplacement).

Cette analyse permet de voir que le SPW est une institution qui rassemble ses agents sous un seul et même drapeau, avec une mission commune. Afin d'atteindre cet objectif, les critères appliqués à la GRH sont homogènes et uniformément appliqués (convention objectivante). À de rares moments, nous

remarquons également que le fonctionnaire est pris en compte dans son individualité (convention individualisante). Dans cette démarche, l'objectif n'est pas de laisser la place à la négociation pure et dure, mais plutôt de considérer les agents dans leurs parcours afin de les accompagner au mieux dans la réalisation de leur travail quotidien. La valorisation des individus sert ici à les soutenir et à les motiver pour un meilleur investissement dans la réalisation des missions de l'administration publique. Pour reprendre Den Hartog et al. (2007), nous sommes donc majoritairement dans une institution *compliance oriented* qui vise le respect des règles qui sont comme nous l'avons évoqué plus haut reprises dans la DPR et le Code.

En ce qui concerne le référentiel en lui-même, nous avons présenté plus haut que cet outil de gestion traite de compétences comportementales transversales. Concrètement, l'objectif est double. D'un côté, nous avons la volonté de la direction du SPW d'améliorer la performance de l'institution en passant notamment par la GDC et donc par le référentiel. Et d'un autre côté, nous remarquons la prégnance du caractère comportemental qui souligne l'importance de l'individu en lui-même. Là, l'outil est mis en place pour assurer le développement personnel des agents dans une vision globale. Pour le RC en lui-même, l'idée est donc d'assurer l'engagement à titre personnel des agents dans leur travail et donc dans l'organisation comme pour le *commitment oriented* de Den Hartog et al. (2007). Dès lors, le projet est marqué par une **cohérence idéologique faible**, car il y a un *gap* entre le SPW *compliance oriented* et son référentiel *commitment oriented* (cf. tableau 2).

	Caractère idéologique du SPW	Caractère idéologique du RC
Orientation de la pratique	Objectivant	Individualisant
Philosophie de la pratique	<i>Compliance oriented</i>	<i>Commitment oriented</i>
Conclusion	Pas de cohérence idéologique	

Tableau 2 : Récapitulatif de l'analyse de la cohérence idéologique du SPW

2.6. Précision

Comme nous l'avons expliqué dans la présentation du RC, cet outil est conçu comme une sorte de grille d'analyse. Pour rappel, la fiche compétence met en œuvre quatre niveaux : lacune, base-réactif, maîtrise-actif et expert-proactif (cf. annexe 4). Concrètement, chaque niveau est encore plus détaillé grâce à des indicateurs de comportements qui affinent l'analyse d'une compétence.

« Donc on a voulu que sous une compétence, il y ait une définition générique, qu'il y ait différents domaines, parce qu'une compétence peut toucher plusieurs zones, que sous chaque zone, il y ait des indicateurs de comportement et que ces indicateurs de comportement on les sérait en fonction d'un niveau de maîtrise. » (Extrait de l'entretien 6 - Secrétariat Général)

« Et pour chacune des compétences, on avait les indicateurs sur qu'est-ce qu'on voit quand on est incompetent, réactif, actif et proactif. Et pour chacune des composantes, on a identifié, donc

pour les compétences, on a identifié dans cette fameuse première colonne les grandes thématiques, les grandes étapes qui caractérisent en fait la compétence. » (Extrait de l'entretien 1 - Externe)

L'objectif poursuivi par ce niveau de détails est d'assurer un outil suffisamment global et précis pour que chaque fonctionnaire puisse se reconnaître dedans. Donc, nous pouvons affirmer que le niveau de **précision** de ce RC est **fort**.

2.7. Intégration

L'intégration traite du lien entre les compétences et cinq domaines de la GRH : les politiques de recrutement, d'évaluation, de formation, de mobilité et de rémunération au SPW. La vision de nos interlocuteurs va dans le sens d'une volonté de lier la plupart de ces pratiques à la GDC, mais une analyse plus poussée montre une toute autre réalité.

« Je pense que c'est important pour plusieurs choses : d'une part, pour ce que je disais, tout ce qui est sélection, description de fonction et tout ça, mais aussi pour tout ce qui est gestion de compétences, évaluation, entretiens de planification et tout ça, c'est vrai que c'est intéressant de pouvoir lier ça aux compétences. » (Extrait de l'entretien 9 - Secrétariat Général)

« Nous on est j'ai envie de dire tout le temps dedans en tant que service RH, mais les gens des services de production, ils ont d'autres chats à fouetter. » (Extrait de l'entretien 5 - Secrétariat Général)

Pour entrer dans l'administration wallonne, le processus de recrutement est partagé entre le Selor et la DS en collaboration avec la DRH. Comme nous l'avons présenté, différents référentiels sont utilisés entre les institutions pour mettre en place les descriptions de fonction et sélectionner le candidat adéquat. Cependant, nous considérons qu'il n'y a pas de lien effectif entre le recrutement et les compétences, car il y a un manque de cohérence entre les outils utilisés.

« On en [la GDC] entend parler depuis quand même un certain temps, parce qu'il y a un changement. On a vu apparaître un nouveau référentiel de fonction, on entend maintenant que les recrutements se feront sur base du dictionnaire harmonisé. » (Extrait de l'entretien 2 - Autre Direction Générale Opérationnelle)

L'évaluation des agents est réalisée tous les deux ans par le supérieur hiérarchique direct sur la base de la qualité du travail fourni et la réalisation d'objectifs collectifs et personnels (arrêté du Gouvernement wallon portant sur le Code de la fonction publique wallonne, 2003). Comme les compétences n'ont pas leur place dans le processus d'évaluation, nous concluons qu'aucun lien n'existe entre ces dernières et le domaine de GRH.

Pour réaliser les plans de formation, le SPW a recours à la DFP en interne et à l'EAP à l'externe. Actuellement, les compétences nécessaires à la bonne réalisation du travail ne sont pas prises en compte et seuls les besoins des services cadrent les formations accordées aux agents ou aux services. La création de l'EAP marque un tournant pour combler cette lacune, car elle souligne le désir réel de lier la pratique RH aux compétences. Cependant, le temps nécessaire pour que l'ensemble du processus avec l'EAP se mette en marche contrebalance cette évolution. Dès lors, nous considérons que le lien est inexistant pour le moment.

« Par rapport à la formation, c'est arrivé au moment où justement on ne savait pas ce qu'allait devenir le service de formation du personnel puisque l'EAP a été créé, se lançait, démarrait et ça a été une phase où il était question que des agents de la formation reviennent à la DRH, enfin on ne savait pas très bien ce qu'ils allaient devenir donc je pense que c'était peut-être pas non plus le meilleur moment. » (Extrait de l'entretien 5 - Secrétariat Général)

La mobilité au SPW passe par différents processus selon la situation dans laquelle l'agent se trouve suivant des critères définis par le CFP et donc par le GW (arrêté du Gouvernement wallon portant sur le Code de la fonction publique wallonne, 2003). Les compétences ne sont pas prises en compte et seule l'ancienneté, l'évaluation positive et le concours sont les piliers de la procédure de mobilité. À l'instar des autres pratiques de GRH citées ci-dessus, nous notons qu'il n'y a pas de lien entre mobilité et compétences.

La rémunération est soumise au statut, au niveau de qualification et à l'ancienneté (arrêté du Gouvernement wallon portant sur le Code de la fonction publique wallonne, 2003). L'absence complète des compétences dans le domaine de la rémunération s'explique par le cadre législatif dans lequel le SPW évolue représenté par le CFP et le contrat d'administration. Il nous semble donc logique de mentionner que cette dernière dimension RH n'est pas en lien avec les compétences.

« Par rapport à la rémunération, ça deviendrait très 'touchy'. [...] Mais là c'est toujours cadenassé par le code et les législations qu'il faut alors faire évoluer l'ensemble. » (Extrait de l'entretien 5 - Secrétariat Général)

Pour terminer l'analyse de ce facteur d'intégration, nous remarquons que la GDC est un sujet récurrent au SPW, mais que les pratiques ne suivent pas nécessairement cette voie. Bien que nos interlocuteurs aient souligné à de nombreuses reprises les changements au sein de l'administration wallonne, nous comprenons avec cette **intégration faible** que de nombreux efforts doivent être fournis. Actuellement, l'outil est une réponse partielle au contexte économique dans lequel l'institution s'inscrit avec un budget ne permettant plus autant de mouvements de personnel qu'auparavant. Le besoin de développer les compétences est une réalité bien comprise par l'institution et par le politique, mais certains défis de taille sont encore à franchir.

« D'abord il a le contexte économique qui fait que. Moi je pense qu'il faut pouvoir s'appuyer sur les compétences qu'on a en interne pour pouvoir développer certaines compétences puisque de plus en plus, enfin pour l'instant en tous les cas, on ne peut plus trop recruter. Et donc pour ça il faut qu'on se dote d'outils et que je pense encore qu'il y a pas mal de personnes qui ont certaines compétences qui sont pas bien exploitées. Et aussi on a mené toute une politique en ressources humaines et que je pense que même si parfois c'est encore un peu difficile, la hiérarchie est sensibilisée à ça aussi et donc elle sera plus à même à pouvoir utiliser ces outils-là. » (Extrait de l'entretien 11 - Secrétariat Général)

2.8. Cohérence organisationnelle

Avec un projet de référentiel commun à l'ensemble de l'institution, nous pourrions penser que le SPW s'inscrit dans le cadre d'une cohérence organisationnelle forte. En effet, nous avons présenté à plusieurs reprises le souhait clair du COSTRA de suivre les orientations politiques du GW pour moderniser les administrations notamment grâce aux RH.

« Je crois que de toute façon, la fonction publique wallonne est en train d'évoluer, dans le sens où on est plus dans un renouvellement de la fonction publique, c'est-à-dire qu'on sort de l'image du fonctionnaire bureaucrate qui exécute des tâches. » (Extrait de l'entretien 12 - Secrétariat Général)

Cependant, nous remarquons que ce constat est nuancé par les propos de nos interlocuteurs. Alors que certains d'entre eux pensent que l'administration est prête à s'engager sur la voie de la GDC, d'autres ne la considèrent pas comme suffisamment préparée. Ces derniers sont au mieux hésitants au regard du nombre de défis à relever pour y parvenir. En suivant leur raisonnement, nous notons que la situation s'éloigne clairement d'une cohérence organisationnelle favorable, car de nombreux obstacles se dressent sur le chemin de la modernisation. Comme nous le découvrons dans les extraits qui suivent, nous nous situons plus dans le cadre d'une administration rigide difficile à adapter à des changements. Tout d'abord, l'organisation classique en silos de l'institution disperse les pratiques de GRH entre les différentes directions (cf. *annexe 3*) et ne favorise donc pas l'échange d'informations.

« Je crois que le SPW a quand même une mentalité et une culture assez vieillotte. Donc c'est vrai qu'on arrive avec plein de choses. » (Extrait de l'entretien 5 - Secrétariat Général)

« La structure aussi du SPW n'est pas aidante, car elle 'split' entre différentes directions les noyaux de la RH et pas seulement. » (Extrait de l'entretien 10 - Externe)

Pour éclairer ce constat, un regard sur l'historique du SPW nous aide à comprendre que cette organisation est directement issue de la fusion entre les deux administrations (pour rappel le MRW et le MET) qui collaboraient peu entre elles.

« Au SPW, il y a beaucoup de choses qui ne sont pas formalisées et étant donné que les DG [DGO], après la fusion du MRW et de l'autre [le MET], ils travaillent énormément par silos. Ils sont devenus très indépendants les uns des autres. En fait, il y a vraiment une culture du partage qui a été cassée, qui n'apparaît pas spécialement au niveau du SPW. » (Extrait de l'entretien 1 - Externe)

Ensuite, à la création du SPW, les DFA se sont méfiées de la mise en place de la DRH par peur d'être déstabilisées de leur travail. Dès lors, la communication est difficilement instituée et la rigidification des pratiques se marque d'autant plus.

« Moi je suis [arrivé] après, mais la première année, c'était très dur parce que ça a été une création, beaucoup de DFA disaient : 'mais ils vont nous prendre notre job, qu'est-ce que c'est ?' Donc il a fallu vraiment que chacun trouve son identité, donc je sais qu'il y a énormément de problèmes à ce niveau-là au départ. » (Extrait de l'entretien 10 - Externe)

Cependant, l'apport d'expérience et de connaissances du terrain non négligeable pour la qualité du projet n'est pas démenti.

« Et après, les DFA je pense aussi qu'elles ont un rôle à jouer, peut-être pas dans la conception, mais dans la manière dont nous on va le [le RC] mettre en œuvre et dans l'utilisation. Donc si on dit aux DFA 'vous devez l'utiliser comme ça' mais que de leur côté ce n'est pas praticable, je pense aussi qu'on a un problème. Donc il faut faire un outil, leur proposer et voir s'il faut adapter. » (Extrait de l'entretien 4 - Secrétariat Général)

Finalement, la fonction publique est face à un nouveau défi : l'intégration des nouvelles technologies. Ainsi, l'utilisation de nouveaux outils, de nouveaux formats, etc. sont des adaptations difficilement acceptées et intégrées par les fonctionnaires. Cependant, les habitudes ont la vie dure face aux attentes qui évoluent, car le RC utilisé actuellement par les DFA est critiqué sur sa forme comme nous le montre l'extrait suivant :

« Ce n'est pas un outil dynamique [...], mais c'est pas très sexy comme truc en termes de présentation. » (Extrait de l'entretien 14 - Autre Direction Générale Opérationnelle).

Et ce constat d'une administration bureaucratique, peu ouverte aux nouvelles initiatives, reste le même au niveau du projet en lui-même. Lorsque nous prenons le temps de regarder le projet, nous remarquons de nettes variations dans le déroulement par rapport au plan de route initial. Ainsi, l'initiative compétences souligne l'arrivée d'une vague de changements profonds dans la fonction publique marquée par la volonté de la direction. Cependant, en plus de l'organisation générale de l'administration, l'accueil offert au projet se marque par la méfiance des fonctionnaires. Les propos d'un interlocuteur nous aident à comprendre que cette peur des compétences s'étend en réalité au-delà de la sphère du SPW ou même du secteur public.

« La gestion de compétences peut parfois faire un peu peur. Oui qui peut faire peur parce qu'on n'est pas du tout dans un contexte sociétal où on met en évidence des compétences. On n'est pas du tout à l'américaine où les gens sont très conscients des compétences qu'ils ont et où, là je pense que en termes de gestions de compétences dans les entreprises, c'est quelque chose qui est, je vais pas dire inné, mais logique [...]. Ici, en Europe, on n'est pas du tout dans cette perspective-là et même dans le fait de dire qu'on fait quelque chose de bien, de dire qu'on a des compétences. » (Extrait de l'entretien 3 - Secrétariat Général)

Comme nous l'avons remarqué durant nos entretiens, la plupart des agents sont ouverts au projet, mais la mise en pratique est plus ardue. Ainsi, alors que la volonté qui sous-tend le travail de conception du RC est une harmonisation des pratiques, les problèmes de communication et de transmission d'informations causés en grande partie par le caractère rigide du SPW marquent le déroulement du projet. Les meilleurs exemples de ces conséquences sont les retraits volontaires qui soulignent clairement l'organisation fragmentée. D'ailleurs, les différents intervenants sont conscients du travail qu'il reste à prévoir et même à réaliser avec un important chantier autour de la communication entre les DGO et de la forme des outils.

« Je pense qu'il faut qu'on ait un petit noyau qui soit prêt et que voilà on leur propose une méthodologie et qu'on mette ça en place progressivement avec ceux qui le veulent au début et le fait de prouver que ça marche et de prouver la valeur ajoutée. » (Extrait de l'entretien 4 - Secrétariat Général)

« Il est question d'intégrer le dictionnaire dans un univers de travail pour le mettre en place. Donc je pense que travailler dans l'urgence, c'est risquer de bloquer l'utilisation et l'implémentation du dictionnaire. » (Extrait de l'entretien 7 - Secrétariat Général)

Pour toutes les raisons que nous venons d'exposer, générales ou directement associées au SPW ou au référentiel, nous concluons à une **cohérence organisationnelle faible** pour le projet de RC.

DISCUSSION ET CONCLUSION

Cette dernière partie est l'occasion pour nous de nous pencher à plus globalement sur le projet du référentiel afin de vérifier comment le terrain influence ce dernier. Ce point nous offre également l'opportunité d'ouvrir notre regard sur ce travail, mais également d'envisager les possibilités de recherches à prévoir sur ce sujet.

1. Discussion

Dans cette recherche, nous avons présenté un cadre théorique énonçant les principales influences du NMP sur les institutions publiques. Partant de ce constat, notre recherche s'est orientée sur un outil de gestion spécifique et sur son processus de création dans une administration publique. Par la suite, nous avons expliqué les dualités théoriques de chacun de nos facteurs en insistant sur l'importance d'une orientation spécifique pour chacun. Pour rappel, une démarche compétences est considérée comme réussie si les huit facteurs suivants sont rencontrés : formalisation forte, spécificité forte, horizontalité, légitimité forte, cohérence idéologique forte, précision forte, intégration forte et cohérence organisationnelle forte. À la suite de ces réflexions, nous évoquons différentes pistes d'actions qui pourraient améliorer la situation actuelle du SPW.

À nos yeux, le SPW s'inscrit dans la mouvance du NMP à plusieurs égards. Tout d'abord, les relations entre l'institution et le monde politique se contractualisent de plus en plus visiblement et principalement avec une volonté de transparence vis-à-vis des fonctionnaires mais surtout des citoyens. Nous avons également appris que les dirigeants du SPW sont conscients des divers changements qui touchent l'administration wallonne et de la nécessité de moderniser son fonctionnement pour continuer d'assurer des services de qualité. Dans ce contexte, la GRH subit des transformations visant en outre à assurer et à améliorer la performance des agents pour leur permettre de remplir les missions des services et *in fine* du SPW. Cette évolution du management des RH passe notamment par la mise en place d'outils comme le RC que nous avons présenté. Néanmoins comme l'administration wallonne est dans le cadre d'une convention objectivante, le référentiel est un outil de gestion établi non pas pour différencier les fonctionnaires, mais pour leur assurer une égalité de traitement.

Finalement, notre analyse a souligné la position du projet de RC au SPW pour chacun des huit facteurs. Ainsi, le *schéma 2* permet directement de comprendre que le SPW se positionne plutôt mal pour six (cf. facteurs en rouge) de ces huit facteurs :

1. La spécificité est faible ;
2. Le projet est marqué par la verticalité ;
3. La légitimité est faible ;
4. La cohérence idéologique est faible ;

5. L'intégration est faible ;
6. Et la cohérence organisationnelle est faible.

Pour ce qui est de la formalisation et de la précision, nous avons pu déterminer que le SPW est sur la bonne voie pour son projet.

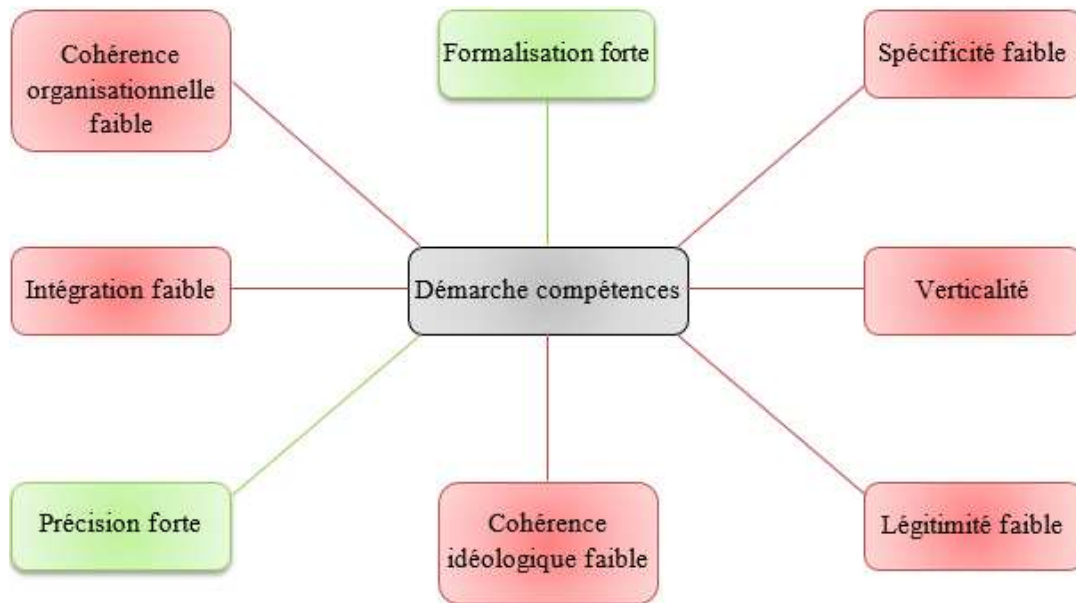


Schéma 2 : Huit facteurs de réussite d'une démarche compétences appliqués au SPW

Avant toutes choses, nous souhaitons préciser que l'analyse proposée dans cette recherche a pour objectif d'aider les concepteurs dans leur démarche de création d'un RC. Avec ces conclusions, nous pensons qu'il est nécessaire de tirer un signal d'alarme pour le projet, car les risques sont nombreux : au mieux un faible taux d'utilisation et au pire un rejet total du RC avant même son achèvement. Bien que nous soyons conscients des difficultés rencontrées par les administrations, nous remarquons que la plupart des éléments qui ne correspondent pas aux facteurs pour une démarche compétences réussie ont un lien direct avec la composante relationnelle et communicationnelle de l'institution. Cependant, cela ne signifie pas que le SPW doit revisiter totalement sa communication interne ou même sa structure, mais plutôt qu'il est possible de mieux valoriser le référentiel en portant une attention très particulière à ces six facteurs. Dans la suite de ce point, nous passons en revue chacun d'entre eux pour proposer d'éventuelles améliorations au projet.

Tout d'abord, penchons-nous sur la spécificité. Pour rappel, ce facteur est lié aux possibilités d'adaptation du référentiel. Bien que le projet soit une harmonisation des pratiques au SPW et au niveau de ses différents OIP, aucune compétence spécifique liée aux DGO n'est mentionnée. Néanmoins, la spécificité du projet pourrait évoluer en accordant, par exemple, à chaque DGO un chapitre pour intégrer les compétences tant comportementales que techniques nécessaires pour assurer un service de qualité au citoyen en leur sein. Là, un travail de collaboration avec les DFA est nécessaire. En effet, des

concordances entre certaines ou même toutes les directions seraient éventuellement décelées par ces échanges d'informations.

En plus d'améliorer la spécificité du référentiel, l'implication des DFA aiderait en grande partie pour passer de la situation actuelle de verticalité à la situation d'horizontalité nécessaire pour se situer dans une démarche compétences réussie. Néanmoins, les parties prenantes au projet sont limitées, alors que la plupart de nos interlocuteurs comprennent et insistent sur l'importance d'intégrer tous les acteurs RH. Pour pouvoir acter cette évolution de la verticalité vers l'horizontalité, nous pensons que le comité de pilotage et de suivi prévu par le COSTRA est la clé. En effet, ce comité correspond à une entité fédératrice autour d'un seul et même projet : mener à bien la conception du référentiel et en assurer l'utilisation. Ainsi, les retraits volontaires de la DS et de la DFP seraient probablement évités et la participation des syndicats et des DFA serait assurée. Avec des réunions et des échéances à date fixe, la DRH ne serait plus la seule direction à travailler sur le RC.

Par la suite, nous avons étudié le facteur de légitimité. Comme nous l'avons expliqué à plusieurs reprises, tant le COSTRA que la sphère politique souhaitent mettre en avant la GDC dans l'administration wallonne. Néanmoins, le projet n'est pas encore porté à la connaissance de l'ensemble de l'institution. Hormis l'importance d'informer les fonctionnaires de la démarche, l'essentiel est d'assurer la prochaine étape qu'est l'utilisation. Là encore, le comité prévu initialement par le COSTRA aurait toute son importance. Ainsi, la campagne de promotion serait pensée comme homogène pour tout le SPW et pour les OIP. Mais ce lancement serait également assuré et suivi dans toutes les directions au point de dépasser les difficultés et les tensions entre les différentes DGO.

Ensuite, nous passons à la cohérence idéologique qui correspond à l'analyse du caractère idéologique de l'administration et du référentiel à venir pour vérifier s'il y a ou non concordance. Pour l'analyse qui nous occupe dans ce travail, nous avons conclu à une faible cohérence idéologique avec un SPW *compliance oriented* et un RC *commitment oriented*. Cependant, pour ce facteur, nous sommes face à un obstacle de taille. En effet, le secteur public doit régulièrement adapter les outils qu'il met en place et utilise pour les faire correspondre à sa propre réalité et à ses propres besoins suite au cadre légal et à l'environnement en constante évolution qui l'entoure. Seule une évolution de ce contexte pourrait faire évoluer la situation de ce facteur, impliquant dès lors un changement dans l'environnement législatif direct de l'administration wallonne. Ainsi, nous comprenons que faire évoluer la position de l'institution pour ce facteur serait une chose peu aisée.

Dans la suite de notre analyse, nous avons approché cinq domaines centraux de la politique RH en concluant notre réflexion par un degré d'intégration faible. Cependant, malgré des liens forts entre le CFP et la mobilité ou encore la rémunération, cette situation pourrait être améliorée avec diverses adaptations. D'ailleurs, comme le montre notamment l'utilisation de RC dans le processus de recrutement, les possibilités d'associer les compétences au management des RH sont sous-jacentes à

l'administration. De plus, le futur de l'EAP marque cette évolution de mentalité en liant prochainement formations et compétences. Ainsi, l'évaluation pourrait accorder une part de développement des compétences pour motiver les agents à évoluer dans leur carrière et leurs connaissances.

Finalement, le dernier facteur pour lequel nous souhaitons proposer des adaptations est la cohérence organisationnelle qui est faible comme nous l'avons déterminé pour le SPW. Pour permettre au projet d'être accepté plus amplement, il est nécessaire de rester réaliste et donc de s'attacher uniquement aux aspects modifiables de l'institution. En effet, certains points soulignés ici sont directement liés à l'historique ou à la configuration du SPW et par conséquent ne sont que très peu malléables. Alors que le COSTRA porte le projet sur le papier, l'absence de soutien clair et direct pousse le projet vers de nombreux travers. Le comité dont nous avons déjà parlé plus haut est à nouveau un élément clé de par sa force pour fédérer les DGO et les OIP. L'évolution technologique est un autre aspect qui pourrait être progressivement intégré avec ce nouvel outil. Le référentiel serait donc une marque de l'entrée progressive du SPW dans une ère plus interactive. De plus, un référentiel disponible sous des formats numériques pourrait apaiser d'éventuelles méfiances venant des DFA et des agents, car le projet serait marqué par une volonté de communication transparente envers tous les niveaux hiérarchiques.

Pour terminer cette réflexion, nous revenons sur le signal d'alarme évoqué plus haut dans ce point, car il est tout aussi important pour le référentiel que pour l'administration. Effectivement, chaque facteur a une importance dépassant même les limites du RC. Cependant, il ne faut pas oublier que ce qui prime dans ce projet mené par le SPW, c'est d'assurer la création d'un outil utilisable, accepté, mais surtout utilisé. Ainsi, nous avons proposé des pistes de solution pour faire évoluer la situation des six facteurs problématiques. Même sans être exhaustives, elles permettent notamment de mettre en avant l'importance de la mise en place du comité de pilotage et de suivi. Ce dernier n'est probablement pas une solution universelle, mais il permettrait d'améliorer nettement la position de l'administration wallonne notamment en termes de spécificité, d'horizontalité, de légitimité et de cohérence organisationnelle. Finalement, le SPW a en son sein un outil majeur pour porter favorablement son projet et il ne tient qu'au COSTRA et aux DGO de le mettre sur pied.

Au terme de cette recherche, nous souhaiterions avoir une réflexion sur les actions et les choix à adopter afin d'assurer le succès effectif d'un RC au niveau de sa conception. Alors que notre recherche nous a certes permis de souligner l'intérêt de huit facteurs, elle nous a également ouvert les yeux sur les autres possibilités existantes dans le sujet. Avec des auteurs comme Chiapello et Gilbert (2013) ou Nizet et Pichault (2013), nous comprenons que prendre en compte l'environnement est un ingrédient essentiel à considérer pour qu'un outil de gestion comme un RC soit un succès. Les administrations publiques sont effectivement touchées par des vagues de privatisation, de rationalisation, etc. Alors, les fonctionnaires voient les principes fondateurs de leur institution se modifier et des pratiques bousculent

les habitudes managériales instaurées depuis longtemps. Au SPW, cette tendance se matérialise notamment par l'implémentation d'un RC visant une gestion plus stratégique des RH. Au vu de ce constat, nous apprenons que le projet ne peut qu'être dans les meilleures conditions si l'outil de gestion, la politique RH et la GDC sont sur la même longueur d'ondes.

2. Conclusion

Ce mémoire nous a offert la possibilité d'étudier les référentiels de compétences sous un angle peu habituel dans la littérature scientifique : les influences du NMP sur les administrations publiques et plus précisément *via* l'implémentation d'outils de gestion. La réflexion de ce travail s'est concentrée sur les moyens pour améliorer les chances de succès d'un tel outil dans sa phase de conception. Dans la pratique, nous avons orienté notre recherche sur le cas du SPW, une institution publique régionale.

Différentes lectures, la découverte de certains concepts clés et l'approfondissement de nos connaissances dans certaines notions nous ont guidés tout au long de ce travail. Et grâce à un stage dans l'institution, à des entretiens semi-directifs et à des recherches documentaires, nous avons exploré la création du RC de l'administration wallonne. Avec l'analyse des différents éléments récoltés lors de ces contacts avec le terrain, nous avons pu répondre partiellement à notre question de recherche. Nous avons souligné l'importance de huit facteurs de succès applicable à tout processus de création d'un RC au sein d'une administration publique. Il s'agit de la formalisation, la spécificité, l'horizontalité, la légitimité, la cohérence idéologique, la précision, l'intégration et la cohérence organisationnelle.

Finalement, le travail de recherche que nous venons d'effectuer se heurte à certaines limites. Les exposer à nos lecteurs facilite la compréhension des éventuelles améliorations à apporter et qui ne nous sont malheureusement pas accessibles. Tout d'abord, notre démarche se limite au cas du RC du SPW. Cependant, il s'entend qu'un outil de gestion est à considérer dans ses relations avec d'autres dispositifs de GRH. Par manque de moyens financiers et humains, nous n'avons pas pu analyser en détail les interactions entre l'instrumentation de gestion étudiée et l'ensemble des pratiques RH de l'administration wallonne. Par conséquent, ce travail se limite à l'étude approfondie du projet de référentiel sans pouvoir prétendre à une analyse minutieuse des interdépendances. De plus, approcher le sujet par une étude comparative des pratiques entre les différentes administrations belges et même étrangères pourrait apporter des éclaircissements sur le processus de conception et son cadrage administratif. Un manuel de bonnes pratiques pourrait être mis en place afin d'accompagner les administrations publiques dans leur migration vers la GDC au travers d'un RC. Enfin, les intervenants rencontrés sont pour la plupart disjoints des pratiques réelles. En effet, nous avons rencontré soit des membres de la ligne hiérarchique soit du personnel administratif qui n'a pas de contact réel ou en tout cas quotidien avec les agents de terrain. Une recherche pourrait être menée pour ouvrir l'étude aux influences mutuelles entre conditions de succès et appropriation du RC par les opérationnels.

BIBLIOGRAPHIE

- ALDRIN Jérémy, CHOFFEL Denis, 2014, « Les processus de mise en œuvre des outils de gestion dans les organisations publiques : lecture croisée de deux expériences », *in* MEYSSONNIER François (dir.), 2015, *Le pilotage des services publics*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes (Coll. Économie et Société), pp. 133-155.
- AMAR Anne, BERTHIER Ludovic, 2007, « Le nouveau management public : avantages et limites », *Gestion et Management*, 5, pp. 1-13. Retrieved from http://www.airmap.fr/images/stories/pdf/GMP/GMP2007_5.4_AmarBerthier.pdf
- ANDRIEN Loïc, 2014, « Sociologie des outils de gestion. Introduction à l'analyse sociale de l'instrumentation de gestion », *Annales des Mines - Gérer et Comprendre*, 2(116), pp. 92-94. DOI: 10.3917/geco.116.0092
- ATHEY Timothy R., ORTH Michael S., 1999, « Emerging competency methods for the future », *Human Resource Management*, 38(3), pp. 215-226. DOI: 10.1002/(SICI)1099-050X(199923)38:3<215::AID-HRM4>3.0.CO;2-W
- BARALDI Laurence, CAVESTRO William, DURIEUX Christine, 2003, « De la construction à l'usage des règles de gestion des compétences : quelle innovation ? », *Actes du XIVe Congrès annuel de l'AGRH*, Grenoble, pp. 181-196.
- BARET Christophe, OIRY Ewan, 2014, « La gestion des compétences : quatre leçons pour surmonter les difficultés de la mise en œuvre dans le secteur public », *Gestion*, 39(2), pp. 94-103. DOI: 10.3917/riges.392.0094
- BELLEMARE Guy, BONDER Arie, BOUCHARD Carl-Denis, 2011, « Competency-based management – An integrated approach to Human Resource Management in the Canadian public sector », *Public Personnel Management*, 40(1), pp. 1-10. DOI: 10.1177/009102601104000101
- BERENSCHOT, 2003, *Enquête sur la pratique de la GRH en Belgique*, pp. 1-46.
- BRILLET Franck, SAUVIAT Isabelle, 2012, « L'évaluation des compétences : enjeux et effets en termes de changement. Le cas d'un EPST », *Recherches en Sciences de Gestion*, 1(88), pp. 75-108. DOI: 10.3917/resg.088.0073
- BROCHIER Damien (dir.), 2002, *La gestion des compétences, acteurs et pratiques*, Economica, Paris (Coll. Connaissance de la Gestion).

- CAZAL Didier, DIETRICH Anne, 2004, « Mesure et gestion des compétences : du projet politique aux outils de gestion », in SIMARD Gilles, LÉVESQUE Ginette (Eds.), *La GRH mesurée*, 2004, tome 3, Actes du XVe Congrès de l'AGRH, Montréal, pp. 1413-1436.
- CHAUVET André, 2001, « Quels indicateurs de la compétence ? », *Conseil et Formation*, 46(3), pp. 82-90. Retrieved from <http://www.enssib.fr/bibliotheque-numerique/documents/37722-quels-indicateurs-de-la-competence.xml>
- CHIAPELLO Éve, GILBERT Patrick, 2013, *Sociologie des outils de gestion. Introduction à l'analyse sociale de l'instrumentation de gestion*, La Découverte, Paris (Coll. Grands Repères Manuels).
- COLIN Thierry, GRASSER Benoît, 2003, « La gestion des compétences : vrai innovation ou trompe l'œil ? », *Travail et relations sociales en entreprise : quoi de neuf ?*, Paris. Retrieved from <http://www.ptolemee.com/dares/Textes27fev/Colin.pdf>
- COLIN Thierry, GRASSER Benoît, 2006, « Une évaluation quantitative de la diffusion des pratiques de gestion des compétences », in DEFÉLIX Christian et al., *Nouveaux regards sur la gestion des compétences*, Vuibert, pp. 207-228.
- COLIN Thierry, GRASSER Benoît, 2014, « Les instruments de gestion médiateurs de la compétence collective ? Le cas du Lean dans une entreprise de l'automobile », *@GRH*, 3(12), pp. 75-102. DOI: 10.3917/grh.012.0075
- DEFÉLIX Christian, 2001, « Les systèmes de gestion des compétences : des systèmes d'information à gérer avec prudence », *Revue de gestion des ressources humaines*, 41, p. 33-45.
- DEFÉLIX Christian, 2003, « Ce que gérer les compétences veut dire », in GUENETTE Alain Max, ROSSI Mathias, SARDAS Jean-Claude (eds), *Compétences et connaissances dans les organisations*, SEES et Revue Economique et Sociale, pp. 121-128
- DEFÉLIX Christian, 2005, « Définir et reconnaître les compétences des salariés dans les organisations : la négociation invisible », *Négociations*, 2(4), pp. 7-20. DOI: 10.3917/neg.004.0007
- DEN HARTOG Deanne N., KOOPMAN Paul L., VERBURG Robert M., 2007, « Configurations of human resource management practices: a model and test of internal fit », *The International Journal of Human Resource Management*, 18(2), pp. 184-208. DOI: 10.1080/09585190601102349
- DREVETON Benjamin, 2008, « Le rôle des représentations sociales au cours du processus de construction d'un outil de contrôle de gestion », *Comptabilité – Contrôle – Audit*, 2(Tome 14), pp. 125-153. DOI: 10.3917/cca.142.0125

- DREVETON Benjamin, 2011, « Construire un outil de contrôle au sein des organisations publiques : une opportunité au développement d'un nouveau mode d'action », *Management International*, 15(4), pp. 11-24. DOI: 10.7202/1006188ar
- GRANDPIERRE Céline, 2015, « Démarche « compétences » : quelles incidences sur les identités professionnelles des agents de la fonction publique ? », *Sociologies pratiques*, 1(30), pp. 127-128. DOI: 10.3917/sopr.030.0127
- GRIMAND Amaury, 2004, « L'évaluation des compétences : paradoxes et faux-semblants d'une instrumentation », *Actes du XVe Congrès annuel de l'AGRH*, Montréal, pp. 1628-1650.
- HAMMERSCHMID Gerhard, VAN DE WALLE Steven, 2011, « The impact of new public management: challenges for coordination and cohesion in European public sectors », *Halduskultuur - Administrative Culture*, 12(2), pp. 189-209. Retrieved from <http://halduskultuur.eu/journal/index.php/HKAC/article/view/43/55>
- HOOD Christopher, 1991, « A public management for all seasons? », *Public Administration*, 69(1), pp. 3-19. DOI: 10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x
- JARNIAS Sylvie, OIRY Ewan, 2013, « Vers un repérage des types de référentiels de compétences », *@GRH*, 3(8), pp. 11-41. DOI: 10.3917/grh.133.0011
- KLETZ Frédéric, LENAY Olivier, 2004, « Le processus de concrétisation d'un référentiel des emplois et des compétences. Le cas du ministère de la Culture », in MASSON Antoine, PARLIER Michel (dir.), 2004, *Les démarches compétence*, ANACT, Paris (Coll. Agir sur...), pp. 1-23.
- LAWLER III Edward E., 1993, « From job-based to competency-based organizations », *Journal of Organizational Behavior*, 15(1), pp. 3-15. DOI: 10.1002/job.4030150103
- LE BOTERF Guy, 2010, *Construire les compétences individuelles et collectives*, 5^e édition, Les Editions d'Organisation, Paris.
- LE BOULAIRE Martine, RETOUR Didier, 2008, « Gestion des compétences, stratégie et performance de l'entreprise : quel est le rôle de la fonction RH ? », *Revue de Gestion des Ressources Humaines*, 70, pp. 51-68.
- MATMATI Mohammed, 2002, Stratégie d'entreprise et gestion des compétences : clarification des concepts et analyse des pratiques, *Actes du XIIIe Congrès de l'AGRH*, Nantes, pp. 433-449. Retrieved from <http://www.agrh.fr/assets/actes/2002matmati074.pdf>
- MCCLELLAND David, 1973, « Testing for competence rather than for intelligence », *American Psychologist*, 28, pp. 1-14. Retrieved from <https://www.therapiebreve.be/documents/mcclelland-1973.pdf>

- NIZET Jean, PICHAULT François, 2013, *Les pratiques de gestion des ressources humaines. Conventions, contextes et jeux d'acteurs*, 2^e édition, Seuil, Paris (Coll. Points Économie).
- OIRY Ewan, 2009, « Le langage permet-il de mesurer une contribution individuelle ? Le cas des référentiels de compétences », *Humanisme et Entreprise*, 4(294), pp. 61-76. DOI: 10.3917/hume.294.0061
- OIRY Ewan, ROUBY Evelyne, THOMAS Catherine, 2012, « Un référentiel pour articuler les compétences stratégiques et individuelles », *Management & Avenir*, 7(57), pp. 37-56. DOI: 10.3917/mav.057.0037
- PESQUEUX Yves, 2006, *Le « nouveau management public » (ou New Public Management)*, Laboratoire d'innovation, prospective stratégique et organisation, Paris, pp. 1-11. <hal-00510878>
- PICHAULT François (dir.), 2006, *Faut-il brûler la gestion des compétences ?*, De Boeck Supérieur, Bruxelles (Coll. Économie, Société, Région). DOI: 10.3917/dbu.picha.2006.01
- PIRES Alvaro, 1997, « Échantillonnage et recherche qualitative : essai théorique et méthodologique », in POUPART Jean (dir.), 1997, *La recherche qualitative. Enjeux épistémologiques et méthodologiques*, Gaetan Morin Editeur, Montréal, pp. 113-169.
- QUIVY Raymond, VAN CAMPENHOUDT Luc, 2006, *Manuel de recherche en sciences sociales*, 3^e édition, Dunod, Paris (Coll. Psycho Sup).
- RETOUR Didier, 2005, « Le DRH de demain face au dossier compétences », *Management & Avenir*, 2(4), pp. 187-200. DOI: 10.3917/mav.004.0187
- SPEKLÉ Roland F., VERBEETEN Frank H. M., 2015, « Management control, results oriented culture and public sector performance: empirical evidence on New Public Management », *Organization Studies*, 36(7), pp. 953-978. DOI: 10.1177/0170840615580014
- URIO Paolo, 1998, « La gestion publique au service du marché », in HUFTY Marc (eds), 1998, *La pensée comptable : État, néolibéralisme, nouvelle gestion publique*, Presses Universitaires de France (Coll. Enjeux) et Les nouveaux Cahiers de l'IUED, Paris et Genève, pp. 91-124.
- VAN HAEPEREN Béatrice, 2012, « Que sont les principes du new public management devenus ? Le cas de l'administration régionale wallonne », *Reflets et perspectives de la vie économique*, 2(Tome LI), pp. 83-99. DOI: 10.3917/rpve.512.0083
- WU Jui-Lan, 2013, « The study of competency-based training and strategies in the public sector: experience from Taiwan », *Public Personnel Management*, 42(2), pp. 259-271. DOI: 10.1177/0091026013487124
- ZARIFIAN Philippe, 1995, *Le travail et l'événement*, L'Harmattan, Paris.

ZARIFIAN Philippe, 2001, *Le modèle de la compétence. Trajectoire historique, enjeux actuels et propositions*, Paris, Liaisons.

Autres sources

SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, s.d., *L'administration wallonne*, en ligne http://connaitrelawallonie.wallonie.be/fr/institutions/les-pouvoirs-en-wallonie/ladministration-wallonne#.Vm9JX_nhDIU consulté le 10 mai 2016.

Documents internes

CLABOTS François, « Le Contrat d'Administration : Prélude d'un nouveau modèle de gestion au SPW », in *Osmose SPW*, n°23, avril/mai/juin 2015, p. 17.

CLABOTS François, « SPW avanti un élan à partager », in *Osmose SPW*, n°13, octobre/novembre/décembre 2012, pp. 14-15.

COSTES Geneviève, « Les Plan Marshall 2.Vert », in *Osmose SPW*, n°2, décembre 2009/janvier/février 2010, pp. 10-11.

DÉPARTEMENT DE LA GESTION DU PERSONNEL, 2016, *Service public de Wallonie : statistiques au 31.03.2016*, document interne, consulté le 11 mai 2016.

EWBS, « eWallonie-Bruxelles Simplification. Partenaire de vos projets de simplification », in *Osmose SPW*, n°16, juillet/août/septembre 2013, p. 22.

GALLOY Sophie, « Le contrat d'administration du SPW. Tous concernés ! », in *Osmose SPW*, n°25, octobre/novembre/décembre 2015, p. 3.

PUTZEYS Valérie, « Rencontres de la simplification premier bilan », in *Vivre la Wallonie*, n°30, décembre 2015, p. 6.

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL, 2013a, *CSC dico compétences*, document interne, consulté le 3 avril 2013.

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL, 2013b, *Fiche d'évaluation 4 6 Dictionnaires compétences 30_09_2013*, document interne, consulté le 10 mai 2016.

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL, 2013c, *DF Compét. comportementales 2013-11-06*, document interne, consulté le 10 mai 2016.

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL, 2014, *DF Compét. techniques 2014 02 26*, document interne, consulté le 10 mai 2016.

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL, 2015, *Rapport d'activités 2014*, disponible sur <http://www.wallonie.be/fr/publications/rapport-dactivites-2014-du-service-public-de-wallonie>, consulté le 07 mai 2016.

SERVICE PUBLIC DE WALLONIE, 2012, *AVANTI ! Allons Vers une Administration Nouvelle Transversale et Innovante. Plan stratégique du Service public de Wallonie*, document interne, consulté le 23 juillet 2016.

Textes légaux

ARRÊTÉ DU 18 DÉCEMBRE 2003 DU GOUVERNEMENT WALLON, portant sur le Code de la fonction publique wallonne, disponible sur <https://wallex.wallonie.be/index.php?doc=5255>, consulté le 23 juillet 2016.

DÉCLARATION DE POLITIQUE RÉGIONALE 2014-2019, Oser, Innover, Rassembler, disponible sur <http://urlz.fr/1FFK>, consulté le 10 mai 2016.

DÉCRET DU 3 DÉCEMBRE 2015 DU PARLEMENT WALLON, relatif à l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles, disponible sur <https://wallex.wallonie.be/index.php?doc=29852&rev=31395-16146>, consulté le 23 juillet 2016.

LISTE DES TABLEAUX ET SCHÉMAS

Schéma 1 : Huit facteurs de réussite d'une démarche compétences	20
Tableau 1 : Répartition des entretiens	22
Tableau 2 : Récapitulatif de l'analyse de la cohérence idéologique du SPW	34
Schéma 2 : Huit facteurs de réussite d'une démarche compétences appliqués au SPW	41