

DÉVELOPPER LES COMPÉTENCES DE L'ORGANISATION CLIENTE

Directeur M. Hermunen
Ressources humaines
Administration routière finlandaise, Finlande
matti.hermunen@tiehallinto.fi
Directrice E. Nikulainen
IHME Unité de formation/Finnroad Ltd, Finlande
eeva.nikulainen@finnroad.fi

RÉSUMÉ

L'étape finale dans la séparation de la clientèle du secteur routier et des opérations entrepreneuriat en Finlande en 2001 a forcé l'Administration routière finlandaise (Finnra) à réévaluer sa mission et à réorganiser ses opérations en conséquence. À l'heure actuelle, la mission de Finnra est définie de la manière suivante : garantir des services routiers et de circulation répondant aux besoins des usagers de la route et à ceux des entreprises. Afin de mener cette mission à bien, Finnra a besoin du personnel adéquat, aussi bien en termes de compétences qu'en nombre. Par conséquent, Finnra a lancé une large initiative de développement pour créer une stratégie du personnel révisée et un programme de développement qui permettront de répondre aux défis posés par le nouvel environnement de développement.

1. CONTEXTE

Le besoin universel de développer les marchés du secteur routier en tant que part du système de transport a accéléré le processus de réformes des autorités routières et des organisations clientes correspondantes. Les organisations clientes se regroupent pour améliorer leur rôle en tant que développeur actif du système de transport et en tant qu'experts pour identifier les exigences de transport, gérer la circulation et développer les marchés. Dans de nombreux pays, les autorités routières ont joué un rôle important dans la planification, la construction et l'entretien des voies routières. Maintenant, la plupart de ces activités ont été reprises par les entreprises de passage de marché et consultatives dans le secteur.

Les activités dont le secteur privé a déchargé les autorités ont été remplacées par des activités administratives importantes, exigeant de nouvelles compétences et de nouveaux savoir-faire. Cependant, pour un employé venant d'un service de production, changer son orientation professionnelle pour correspondre au rôle de client peut représenter un défi plus important qu'actualiser ses compétences professionnelles. Le fait que dans de nombreuses organisations clientèle l'âge moyen du personnel est relativement élevé rend le challenge encore plus complexe.

Les besoins en compétence technique spécifique dans les services de production sont en train d'être remplacés par la capacité à comprendre les besoins des différents groupes d'utilisateurs des routes et d'intégrer les différentes formes de modes de transport. Il est important de voir que la tâche ou la solution n'est pas nécessairement la construction de nouvelles artères de circulation. Il y a rarement suffisamment d'argent ou cela n'est pas non plus faisable. Par conséquent, il est également important de comprendre le besoin de mobilité et d'être capable de l'influencer, mais aussi de répondre aux exigences de la circulation au moyen de la gestion et d'une meilleure utilisation du réseau existant. La

première phase d'action devrait être de veiller aux entretiens nécessaires et aux travaux de réhabilitation et uniquement en dernier recours mettre en place des projets requérant des investissements massifs.

2. DÉVELOPPEMENT EN FINLANDE

L'Administration routière finlandaise a déjà mis en place les processus de réforme décrits ci-dessus. Au début des années 1990, Finnra prenait toujours en charge la majorité des travaux de maintenance des routes, elle disposait d'une solide branche de planification et gérait même des projets de construction. Cependant, chacun était parfaitement conscient du fait que la phase de production, à savoir la réalisation concrète du travail, devrait plutôt être de la responsabilité du secteur privé. On avait également confiance dans le fait que le marché trouverait son propre niveau de prix, si on le lui permettait.

À la fin des années 1980 et au début des années 1990, plusieurs départements et agences d'État ont été transformés en entreprises ou sociétés nationales. La charte organisationnelle du ministère des Transports et de la Communication (figure 1) présente la situation actuelle avec les départements, les agences et les entreprises nationales, par ex. l'Entreprise routière finlandaise et les sociétés, par ex. VR-Group Ltd (transport par rail).



www.tiehallinto.fi



Figure 1. Secteur administratif placé sous la tutelle du ministère des Transports et de la Communication

Au début de 1998, Finnra a séparé les rôles du client et du prestataire de service en se divisant intérieurement en organisations administratives et de production. La communauté des actionnaires cependant continue à percevoir Finnra comme une agence gouvernementale opérant simultanément en tant que client et prestataire de services du

secteur routier. Ce n'est qu'en 2001 que la séparation est devenue effective, lorsque les deux organisations se sont séparées et ont été officiellement renommées Administration routière finlandaise et Entreprise routière finlandaise.

2.1. Administration routière finlandaise

L'Administration routière finlandaise a commencé à opérer sous sa forme actuelle en 2001. La structure d'organisation choisie combine centres de profit et performance des processus. Les neuf régions routières, à savoir les centres de profit régionaux, les services d'expertise, le centre de gestion de la circulation et les projets sont responsables des résultats financiers et opérationnels et fournissent une structure de base pour le personnel. Les processus sont responsables de l'uniformité opérationnelle et du développement. Les processus de base sont la planification, les acquisitions, les services clientèle et la gestion ; les processus de soutien incluent les relations avec les actionnaires, la finance, les ressources humaines et la gestion de l'information.



3

Organisation

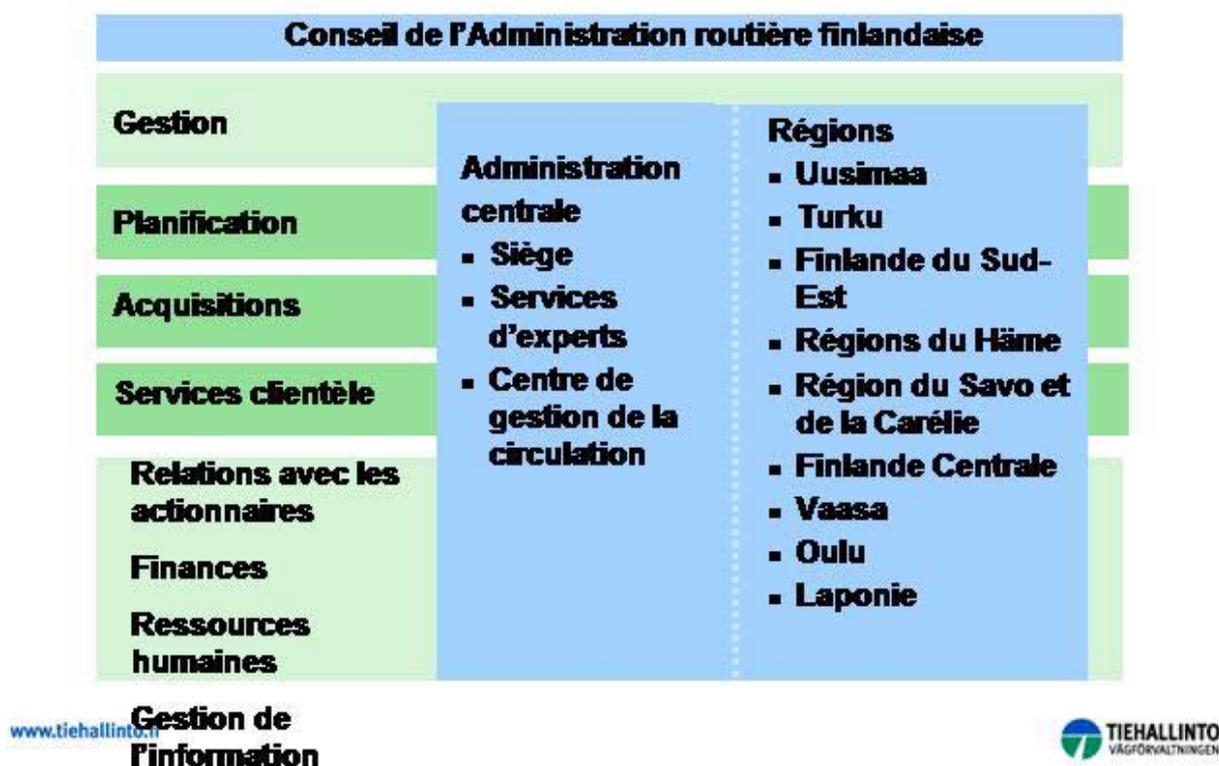


Figure 2 : Charte organisationnelle de Finra

Finra emploie 954 personnes dont 44% de femmes et 54% d'hommes. Le personnel dispose d'un bon niveau de formation : 29% d'entre eux sont diplômés de l'université et 54% disposent d'une formation technique du second degré. Tel que mentionné ci-avant, le vieillissement, en général, est un problème dans le service civil finlandais, avec une

moyenne d'âge de 44,5 ans. Ceci est particulièrement vrai à Finnra, où l'âge moyen du personnel est de 50,2 ans et où 73% du personnel a plus de 45 ans. L'un des facteurs contribuant au vieillissement du personnel a été l'interdiction de recruter durant la période de restructuration ou un certain nombre de personnes ont été licenciées.

2.2. Nouveaux modèles opérationnels, nouvelle vision, nouvelles stratégies

Finnra a eu besoin de clarifier l'orientation et le focus de l'organisation par le biais d'une vision réactualisée, finalisée en automne 2001.

Vision 2007 : Une autorité experte ouvrant la voie



- **Les besoins de la société sont le point de départ de nos activités.**
- **Nous nous engageons dans la coopération au profit du système de transport.**
- **En tant qu'agence experte, nous sommes responsables de la gestion du réseau routier.**
- **Nous offrons un environnement de travail stimulant.**

www.tiehallinto.fi



Figure 3. Nouvelle vision de Finnra

Cette vision repose largement sur une approche centrée sur le client. Au lieu de se concentrer uniquement sur la gestion routière, l'axe de la vision porte sur l'ensemble du système de circulation. On y insiste particulièrement sur l'importance des compétences de Finnra dans les tâches qui lui ont été imparties et sur le fait que Finnra devrait être un employeur fiable et recherché. Il est d'une importance vitale que Finnra soit considéré comme un employeur attractif à cause du manque de main d'oeuvre envisageable et déjà notable au tournant du millénaire, particulièrement dans les secteurs du transport et de la construction en infrastructure.

Les stratégies pour les processus de base et de soutien ont été redéfinies pour répondre à la nouvelle vision. Dans ce travail, les stratégies concernant le personnel jouent un rôle important et il est devenu très clair qu'il serait sage, et même nécessaire, de les réviser et de consacrer des ressources à leur mise en place.

La nouvelle stratégie du personnel a été acceptée en 2003. Son principal objectif était de garantir que Finnra dispose des ressources humaines adaptées, aussi bien en termes de compétence que de nombre dans l'avenir. Nous nous sommes également mis d'accord sur le fait que Finnra sera toujours impliquée dans la responsabilité du développement de l'expertise du secteur routier, tout particulièrement du fait que sur une période de temps relativement courte, nous avons cédé un nombre important d'activités opérationnelles au secteur privé. Une autre raison pour continuer à partager la responsabilité du développement est que Finnra a auparavant joué un rôle central dans la surveillance et le financement de la recherche et du développement dans le secteur routier. Un défi supplémentaire pour ce processus de réforme a été l'âge moyen élevé du personnel, tel que mentionné auparavant.

La stratégie du personnel a été adaptée en 2006. La version mise à jour insiste sur les compétences de base, le management et la coopération. L'objectif est que Finnra dispose d'un nombre et d'une structure de personnel optimaux, nécessaires pour garantir les compétences de base à l'intérieur de l'entreprise. C'est pourquoi les opérations doivent être centrées sur les compétences de base, le développement de la structure du personnel et l'expertise reposent sur ces compétences de base. Une étroite coopération avec les plus importants partenaires est recherchée dans le développement du patrimoine humain et pour améliorer l'image du secteur de l'infrastructure tout entier comme employeur attirant.

Afin que le management et la coopération représentent un véritable soutien et soient basés sur la confiance, il est important d'avoir une compréhension commune de l'orientation et du focus des opérations. Il est tout aussi important de s'assurer que la rentabilité et le bien-être sont en équilibre harmonieux, que les experts disposent des compétences nécessaires et font leur travail de manière responsable. Les caractéristiques particulières à la structure de l'âge doivent être prises en considération ; retenir et motiver le personnel demande des investissements. Les modèles opérationnels, et le travail en général, sont développés de manière participatoire, orientés vers le travail et les employés sont récompensés pour leurs résultats, leurs apprentissages et leur soutien mutuel.

2.3. Plan personnel 2007

La première phase d'élaboration de la stratégie du personnel a été d'étendre le Plan personnel Finnra jusqu'en 2007. Ceci basé sur les changements présumés dans les opérations et sur l'importance des différentes fonctions dans la mise en place de ces changements. La tâche suivante a été d'estimer le nombre des personnes nécessaires par fonction pour les cinq années suivantes. Le Plan personnel est maintenant utilisé depuis cinq ans et mis à jour tous les ans. Le plus important bénéfice retiré de sa mise en place a été qu'il a permis de clairement déterminer les processus les plus importants et les opérations qui devront continuer à être assurées en interne et renforcées.

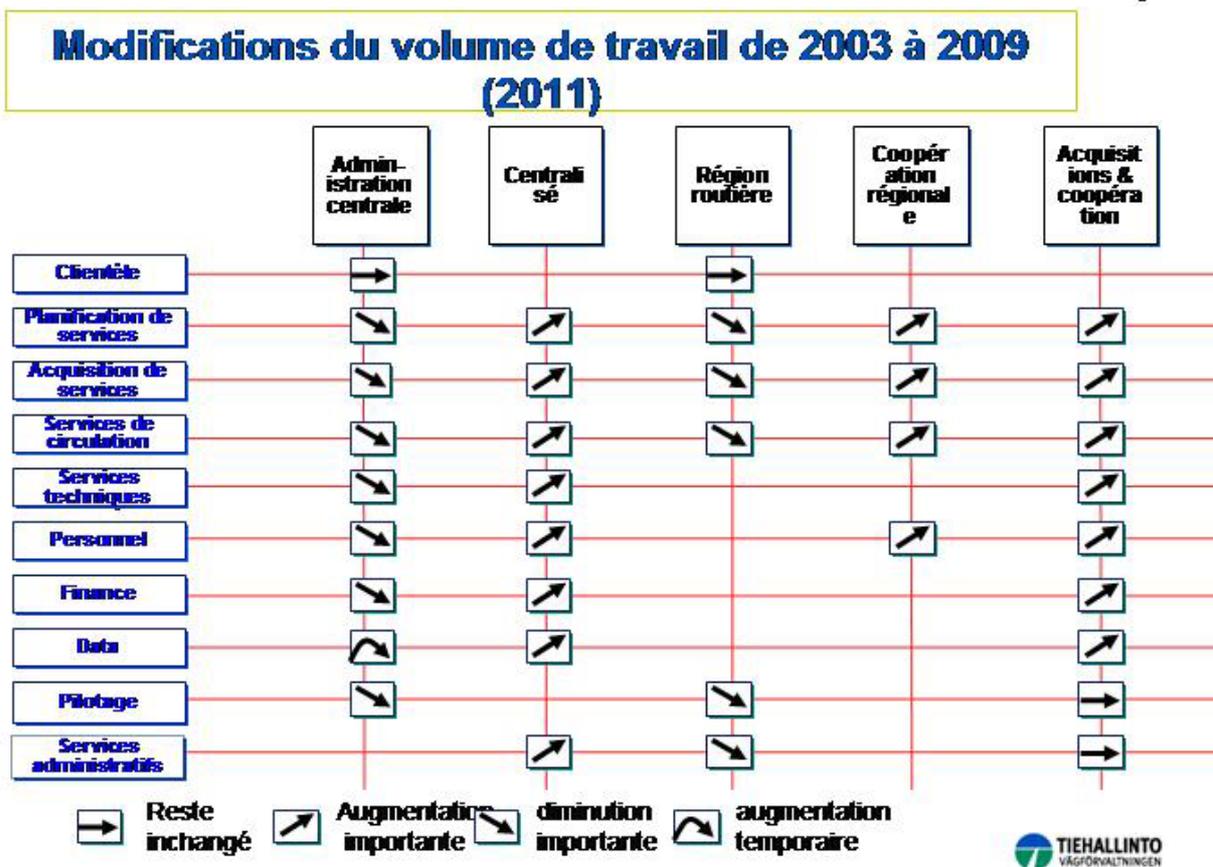


Figure 4. Anticipation des changements dans le volume de travail des différents processus

3. QU'EST-CE QU'UNE COMPÉTENCE DE BASE À FINNRA ?

Le travail de révision sur la vision et les stratégies a créé le besoin de délibérations profondes quant aux domaines dans lesquels Finnra devrait concentrer ses activités. L'objectif du projet compétence de base a été de déterminer les compétences stratégiques de Finnra.

Éléments du travail de compétence

10

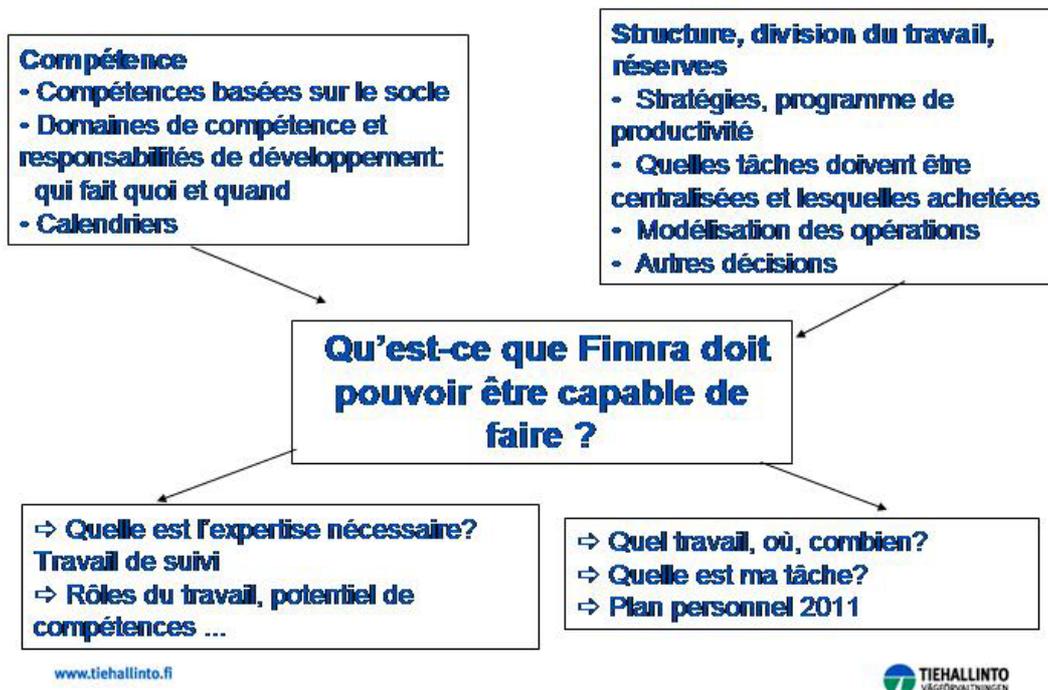


Figure 5. Les éléments du travail de compétence

Le travail a commencé en partant du postulat que la compétence d'une organisation repose sur ses employés, leur motivation, leur savoir-faire et leur expertise ainsi que les conditions opérationnelles ; en d'autres termes, comment les opérations sont organisées et dans quelle mesure les différents systèmes, coopération et leadership soutiennent la rentabilité. Tous ces éléments doivent être en équilibre, faute de quoi, la performance d'une organisation n'est pas optimale.

Éléments de compétence d'une organisation



Figure 6. Les éléments de compétence d'une organisation

3.1. Compétences stratégiques de Finnra

Les compétences stratégiques de Finnra sont la gestion des conditions des routes et de la circulation, la gestion de la circulation et du patrimoine routier et la gestion de ses propres activités. La gestion du patrimoine routier et de la circulation est le domaine d'expertise de base actuel de Finnra, également appelé son socle, et il n'est pas aisé de trouver un tel niveau d'expertise ailleurs. Une approche orientée sur la clientèle doit être intégrée à toutes les activités et être à la base du management.

Compétences stratégiques de Finnra

Impact sociétal		Efficacité économique de ses propres activités
COMPÉTENCES DANS LES CONDITIONS DES ROUTES ET DE CIRCULATION (trafic dans la société) 1. Compréhension & savoir-faire avec – les clients – l'environnement opérationnel – les marchés 2. Coopération avec les groupes d'intérêt & interaction	COMPÉTENCE POUR GÉRER LA CIRCULATION ET LE PATRIMOINE ROUTIER (routes en exploitation) 1. Savoir-faire (technique) de gestion du réseau routier – traduire les exigences centrales du système de circulation en descriptions de niveau de service et produits & services de gestion du réseau routier 2. Gestion de l'information – intégration de la gestion de l'information & des opérations, information tacite / data 3. Capacité à intégrer les processus – dans la gestion routière, dans la résolution de problèmes de trajet & de transport etc.	COMPÉTENCES DANS SES PROPRES ACTIVITÉS (travail sur les routes & à Finnra) 1. Compétences nécessaires dans les acquisitions – réseaux fonctionnels & marchés – contrôle de la qualité, post-évaluation 2. Efficacité dans ses propres activités – services à la clientèle – gestion de la circulation – gestion de l'information – ressources humaines – pilotage
Aspects clientèle et sociétal intégrés à la stratégie de gestion du réseau routier. Services uniformes et modélisation des opérations.		

Figure 7. Compétences stratégiques de Finnra

Les compétences liées à la gestion des conditions routières et de la circulation doivent être renforcées pour en améliorer l'efficacité. Les compétences de gestion de la circulation et du patrimoine routier doivent être remaniées et renforcées. Les importants efforts de développement dans les activités propres à Finnra doivent être redirigés vers des domaines qui soutiennent les compétences de gestion du développement de la circulation et du patrimoine routier. En conséquent, les critères de développement des activités propres sont, d'une part soutenir les deux autres zones de compétences, et, d'autre part, améliorer l'efficacité et la rentabilité de ses propres activités.

3.2. Impact sur les activités propres à Finnra

Lors de la définition des compétences de base, l'impact des activités de Finnra sur ses clients, ses groupes d'intérêt et ses producteurs de service a également été analysé. Finnra se doit d'être un partenaire fort dans la coopération avec ses clients et ses groupes

d'intérêt, il doit pouvoir fournir des services administratifs et d'information de manière efficace, avec une orientation clientèle, disposer d'une bonne maîtrise des processus d'acquisition et être en mesure, quand et si cela est nécessaire, d'influencer directement le développement des marchés.

8

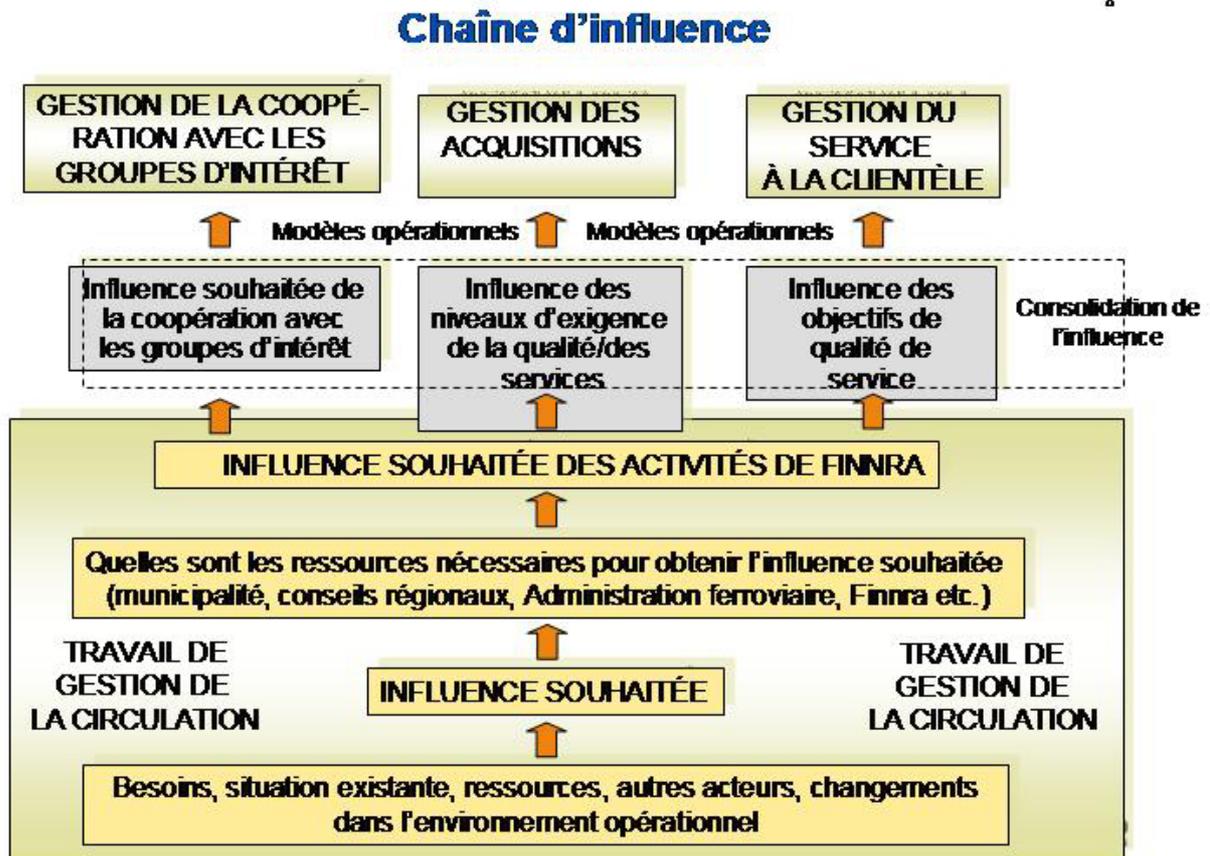


Figure 8. Chaîne d'influence des activités de Finnra

3.3. Domaines de compétence de base de Finnra

Gérer le système de circulation et le patrimoine routier fait partie des compétences de base de Finnra. Finnra est responsable du fonctionnement de la circulation routière comme élément du système de transport et contribue à le rendre le meilleur possible.

Les piliers des domaines de compétence de base, par ex. le savoir-faire dans lequel Finnra doit exceller, sont

- comprendre les besoins de différents groupes de clients et être capable de proportionner ses besoins aux conditions des fournisseurs de service (économique, écologique, social, etc)
- gérer le travail sur les systèmes de transport régionaux
- être capable de collaborer à grande échelle et de manière fructueuse
- définir le niveau de service de circulation routière en tenant compte des points de vue des différents groupes d'intérêt
- transformer le niveau de service et les objectifs d'impact en des objectifs d'impact spécifiques à un projet

- créer et utiliser des méthodes d'acquisition optimales en termes d'économie sociale
- fournir des services de haute qualité à la clientèle

3.4. Zones de développement de compétences et responsabilités de développement

Lorsque l'on définit les compétences à développer, il est important de considérer qui va prendre la responsabilité du travail de développement. Le tableau suivant (figure 9) décrit les trois domaines de compétence, leurs contenus et les axes actuels de travail de développement. La figure 10 donne un exemple d'analyse des nouvelles compétences d'acquisition.

Domaine	Contenus des compétences	Responsabilité du développement
Savoir-faire de base	Planification de la circulation Acquisitions gestion routière Service clientèle De plus, la compréhension globale générale doit être renforcée dans tous les processus, tels que l'utilisation des sols, la sécurité de la circulation, la protection de l'environnement, la gestion du cycle de vie et l'écoefficacité sans oublier d'intégrer l'efficacité des coûts à tous les processus.	Processus et unités en coopération multilatérale
Compétence clientèle	Comment intégrer les besoins des clients et la responsabilité sociale à toutes les opérations ? Politique procédurale dans les rencontres avec les clients et les groupes d'intérêt Développement systématique des relations avec les clients et les groupes d'intérêt Gestion des services routiers et concepts opérationnels basés sur des stratégies clientélistes	Pilotage, clientèle, processus de base
Compétences en relation avec la culture opérationnelle	Axe basé sur la clientèle et la compréhension des marchés Innovations Méthodes opérationnelles basées sur le réseautage Gestion des connaissances	Mise en application par le biais du leadership et des activités de contrôle

Figure 9. Zones de développement de compétences et responsabilités de développement

New Competencies on Procurement

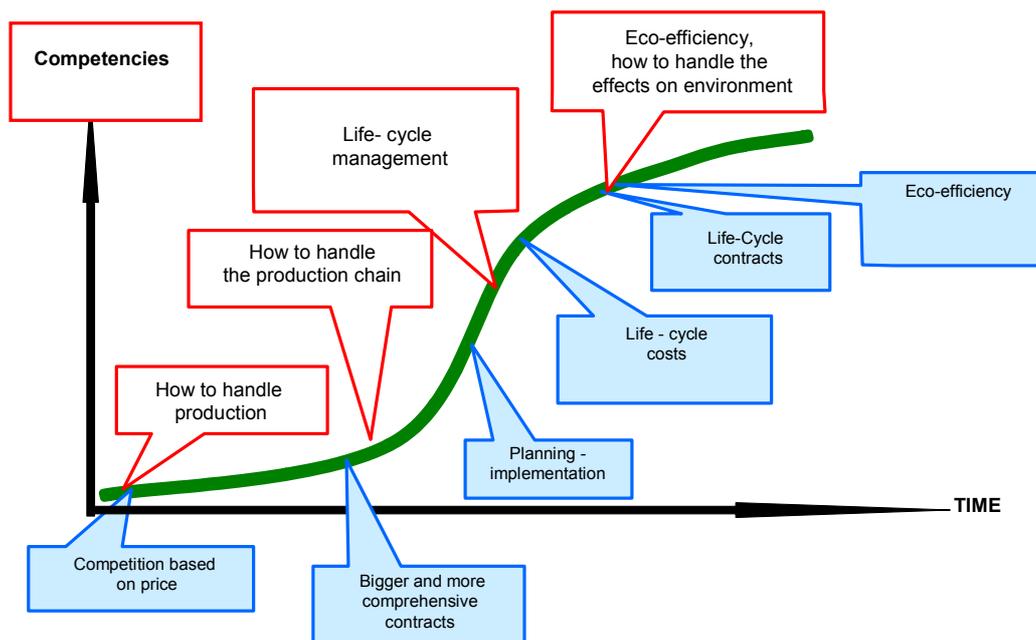


Figure 10. Exemple des compétences nécessaires dans les acquisitions

Les activités doivent être centrées sur le soutien des compétences de base ; le socle de Finnra doit être renforcé. Les thèmes de développement communs doivent être mis en application et la division du travail entre les centres de profit de Finnra et les structures organisationnelles doit être développée. Avant tout, il faut s'assurer que chaque employé de Finnra comprend la portée des changements dans son travail.

3.5. Programme développement des compétences

Une part intégrale du développement des compétences dans une organisation est de s'assurer que le personnel dispose du savoir-faire et des aptitudes nécessaires. Finnra a revu son programme de développement des compétences en 2003. Les principaux domaines sont :

- savoir-faire du système de transport – le programme du secteur de transports commun a été développé sous la supervision du ministère des Transports et de la Communication, en coopération avec d'autres administrations du secteur du transport et du secteur de l'infrastructure
- acquisitions
- clientèle
- gestion de projets
- formation en expertise technique
- formation des cadres
 - programme expert avec d'autres administrations du secteur transport
 - évaluation 360 degrés, programmes de qualification spéciale pour cadres
 - programme de coaching pour superviseurs en coopération avec l'administration maritime
- activités de coaching propres aux centres de profit et aux processus
- soutien actif à la formation continue bénévole

3.6. Travail d'expert et de superviseur, bien-être

Dans une organisation experte, la mission des cadres et des superviseurs consiste à créer des conditions de travail optimales et non plus à gérer concrètement le travail. La responsabilité du travail et des résultats doit être déléguée à l'expert lui-même. Les employeurs ont pour responsabilité d'offrir des alternatives de carrières bien déterminées et des possibilités de promotion. Finnra a initié la définition des modalités de carrière en 2006.

Le bien-être du personnel tient une place de plus en plus importante. Les changements, internes et externes, ainsi que les exigences de travail toujours en hausse contribuent à diminuer la motivation et l'énergie des employés. En 2004, un programme appelé TyöMaistuu (~ le goût du travail) a été lancé. Son but consiste à soutenir le sens donné au travail, à mettre les compétences à jour, à ce que Finnra soit un employeur attractif et à prévenir la fatigue au travail du personnel. Un nouveau système de développement participatoire, appelé le Laboratoire du changement, a été piloté comme étant part du programme.

4. DÉVELOPPEMENT DE LA DIVISION DU TRAVAIL ET DE LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE

Le troisième composant des compétences organisationnelles est le cadre qu'il offre pour le travail humain. Le développement organisationnel doit être évalué en partant de la perspective de l'efficacité et de la rentabilité opérationnelle ainsi que de l'allocation des ressources.

En se basant sur les objectifs de rentabilité opérationnelle, le nombre d'employés de Finnra baissera encore pour être largement en dessous de 800 personnes en 2011. En conséquent, il sera essentiel de centraliser les aptitudes de compétences de base dans des centres de profit spécifiques. Au moment de la rédaction de ce texte, une décision a été prise pour centraliser les éléments des activités suivantes :

- Adjudications d'entretien de routine
- Adjudications d'entretien périodique
- Adjudications pour des projets à gros investissement
- Développement et soutien aux opérations des systèmes de circulation
- Services clientèle de Finnra (déjà en cours)
- Activités de soutien dans les Régions routières concernant le personnel, l'économie, la technologie de l'information et l'administration en général

Le choix de localisation des centres de profit et l'agenda pour ce travail seront décidés en 2007.

4.1. Coopération et apprentissage avec les autres acteurs du secteur

Finnra, de même que de nombreuses autres organisations, réalise que ses ressources ne sont pas suffisantes pour effectuer tout le travail nécessaire. Dans le monde actuel, agir ainsi ne serait pas même pratique.

En conformité avec sa stratégie, Finnra a été actif en initiant et en lançant deux vastes programmes de recherche technologique. Le premier, "Infra Technology Programme 2005" est déjà achevé <http://www.tekes.fi/infra/> (disponible également en anglais) et le second "Infra 2010 Technology Programme" <http://www.infra2010.fi/> est en cours.

Le Programme de technologie Infra 2010 est composé des trois éléments :

- Modélisation de produit, transmission data et automatisation de machines
 - améliorer l'efficacité du planning et la mise en place de projets de construction
 - améliorer la gestion des projets infra tout au long de leur cycle de vie
- Modèles opérationnels et processus de projet
 - développer les méthodes de passage de contrat qui vont générer de la motivation et améliorer la rentabilité
 - créer de nouveaux ensembles de services
- Compétences et initiatives d'innovation
 - garantir la disponibilité de main-d'oeuvre compétente pour le secteur de la construction d'infrastructure
 - fournir un nouveau savoir-faire aux acteurs et aux institutions formatrices dans le secteur

Les acteurs du secteur ont formé un Club de compétences commun, qui a défini son « idée de business » de la manière suivante :

« Nous sommes un forum pour la mise en réseau et la coopération sur le développement des Ressources humaines - également dans les pays nordiques et les pays baltes. Nous encourageons l'utilisation de nouvelles connaissances et innovations. Nous étudions et proposons des initiatives pour des actions et des programmes de DRH. Nos membres viennent de l'industrie (consultants, entrepreneurs, instituts R&D) et du secteur public, des organisations professionnelles, des instituts de formation de base et supérieure et des autorités du monde l'éducation. »

L'administration routière est placée sous la juridiction du ministère du Transport et des Communications. Ces dernières années, la coopération systématique avec les agences des autres branches administratives du même ministère ont augmenté. En 2006, le ministère des Transports et des Communications a commandé une étude pour définir s'il serait possible de fondre les Administrations routière, ferroviaire et maritime en une seule Administration des transports. Les conclusions initiales ont été positives et l'idée va être explorée. La figure 11 montre les similarités entre ces agences en matière de devoirs et de compétences. Il est aisé de voir les avantages d'une synergie et une meilleure efficacité.

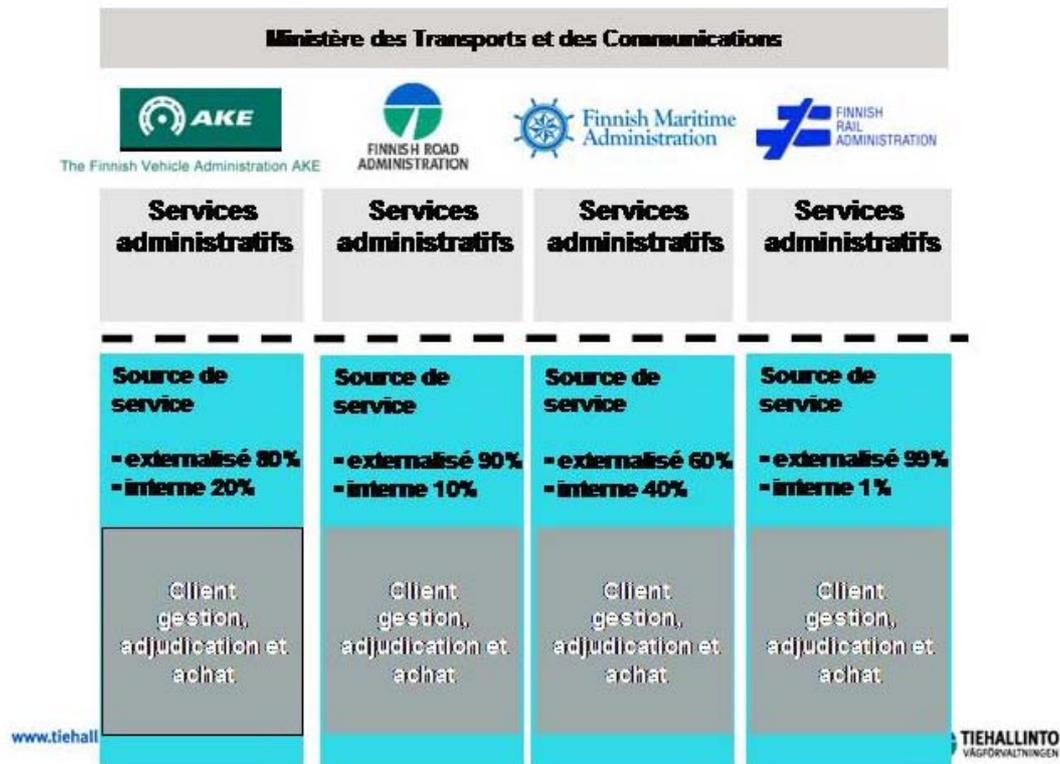


Figure 11. Les administrations présentent des opérations très similaires

4.2. Indicateurs de performance

Les performances de Finnra peuvent être constatées en pratique en se basant sur la perception de l'extérieur de ses services, de sa capacité à collaborer et de ses performances. Finnra a participé plusieurs fois à des analyses dites d'innovation (pour information complémentaire voir <http://www.innovaatiomittaus.fi/EN/> en anglais) qui sont une représentation des performances de l'organisation dans ses compétences en matière de passage de marché. Les résultats indiquent que Finnra obtient des résultats légèrement meilleurs que les autres organisations clientes publiques dans son groupe de contrôle, même si la différence n'est pas très importante.

L'information décrivant les compétences de Finnra dans l'ensemble de son domaine opérationnel sont reçues indirectement, en mesurant la satisfaction des usagers de la route et à partir des études d'autres groupes d'intérêt. Sur la base de ces résultats, Finnra est estimé comme compétent dans ses activités. Au diagramme EFQM Quality Award Scheme, Finnra obtient 350 à 400 points.

Depuis 2002, la compétence des superviseurs est évaluée par le « feedback 360 degrés ». Sur la base de ces résultats, les superviseurs établissent un plan de développement personnel, complété par un plan de développement conjoint établi en coopération avec les directions de l'unité. Pratiquement tous les superviseurs ont été évalués par ce système et il y a eu un suivi sur les plans de développement après une année. Les résultats ont été encourageants : la plupart des plans de développement sont devenus effectifs. Dès le premier tour d'évaluation, le niveau des superviseurs de Finnra correspondait ou excédait légèrement celui du groupe de contrôle élargi. Lors des évaluations suivantes, les résultats ont pour la plupart été améliorés dans une certaine mesure.

La satisfaction au travail et le travail d'équipe sont évalués chaque année. La satisfaction au travail augmente légèrement d'année en année et à l'heure actuelle elle est considérée comme bonne. Le personnel est satisfait des emplois stimulants et formateurs offerts par Finnra, avec une bonne coopération, de bons outils et locaux.