



Accompagner, mettre en réseau et valoriser les métiers dans une logique d'innovation publique

L'exemple du Lab métier JEPVA de la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA)

Par **William Verrier**,

chef du bureau de l'animation territoriale & responsable du Lab métier JEPVA

INTRODUCTION

D'UN OBSERVATOIRE DES PRATIQUES PROFESSIONNELLES À UN LABORATOIRE D'INNOVATION PUBLIQUE

Dès 2019, la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) a souhaité installer une fonction nationale ayant pour objet d'observer et de valoriser les métiers de son périmètre d'intervention (corps spécifiques jeunesse et sport et personnels administratifs).

Dans un premier temps, cette fonction nationale s'apparente à un **observatoire des pratiques professionnelles**. Cette notion d'observatoire trouve un certain écho, tant nationalement que localement, mais elle s'avère être très rapidement insuffisante pour rendre compte et répondre aux besoins des agents des territoires ainsi qu'à ceux de l'administration centrale. La dynamique interministérielle d'innovation publique portée par la direction interministérielle de la transformation publique (DITP) permettra de faire évoluer le projet en installant, courant 2022, un **laboratoire d'innovation publique** dont l'objet principal sera de **soutenir, de faire vivre et de valoriser les métiers du périmètre JEPVA**.

Ce laboratoire d'innovation publique qui prendra le nom de Lab métier a pour principal objectif d'accompagner les métiers des agents d'État mettant en œuvre les politiques publiques en faveur des jeunes et de la vie associative sur les territoires (services déconcentrés du ministère). La définition de cette offre s'est réalisée à partir d'une analyse des besoins des agents exerçant ces métiers localement et en prenant en compte les attentes de la DJEPVA sur l'exercice des métiers. Ce croisement a permis de faire ressortir trois fonctions à partir desquelles le Lab a construit son plan de travail :

- Favoriser l'entrée dans les métiers du périmètre ;
- Faire vivre les parcours métiers et vitaliser les pratiques professionnelles ;
- Mettre à jour le prescrit des métiers (critères de professionnalité).

LA DÉFINITION DE MÉTIER : ENTRE DIMENSION STATUAIRE ET « COMMUNS PROFESSIONNELS »

La notion de « métier » dispose de très nombreuses acceptions dans la littérature scientifique concernée.

Dans le cadre du Lab métier, cette notion fait référence à deux éléments de cadrage distincts : le premier relève de la **dimension statutaire**, le second des **communs professionnels** articulés autour d'un ensemble de pratiques professionnelles convergentes.

Les professionnels à qui s'adressent les actions du Lab sont des agents de l'État en charge de la mise en œuvre des politiques publiques en faveur des jeunes et de la vie associative sur les territoires. Ils exercent principalement dans les délégations académiques régionales à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (DRAJES) qui sont des services des rectorats de régions académiques, et dans les services départementaux à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (SDJES) au sein des directions des services départementaux de l'Éducation nationale (DSDEN). De manière plus rare, ces agents peuvent exercer dans les établissements publics du périmètre notamment dans les centres de ressources, de performance et d'expertise sportives (CREPS) et les écoles nationales. D'un point de vue statutaire, ces agents dépendent essentiellement de corps techniques et pédagogiques ou de corps d'inspection¹. Il est utile de préciser, qu'au-delà de ces

corps, le Lab métier adresse son action à l'ensemble des agents relevant des services mentionnés ci-avant : corps administratifs et autres corps exerçant dans ces services. C'est donc l'exercice d'une pratique professionnelle en services déconcentrés (DRAJES et SDJES) qui permet d'accéder à l'offre du Lab indépendamment du statut de l'agent.

L'entrée par le métier est principalement une entrée que l'on pourrait qualifier de statutaire. Toutefois, cette entrée n'est pas suffisante pour rendre compte des différentes dimensions travaillées dans le cadre du Lab. Il est nécessaire ici de convoquer la notion de « **pratiques professionnelles** ». Le second élément à partir duquel le Lab conduit son action

départemental, gestionnaire, chargé de mission, inspecteur etc.). Cette typologie n'est pas arrêtée par le niveau national ; la dénomination des fonctions est laissée à l'arbitrage des services. Toutefois, au-delà de cette typologie, il apparaît que les agents sur les territoires développent des pratiques professionnelles similaires tant dans la manière d'agir que dans le recours aux capacités en matière de savoir-être. Ces pratiques sont souvent isolées (limitées à un territoire, départemental ou régional) et sont rarement mises en réseau d'un point de vue national. C'est sur **ces « communs » en matière de pratiques professionnelles** que le Lab métier fonde son action et définit le métier.

Le Lab métier se situe donc dans une double articulation entre une conception statutaire du métier et un ensemble de pratiques professionnelles pouvant être définies de « communs ». Le Lab métier a construit son action et développe ses démarches, et son animation nationale de réseau selon ces deux entrées.

fait référence directement à l'activité des agents sur les territoires². L'ensemble de ces agents conduisent et mettent en œuvre les politiques publiques et orientations prioritaires pilotées par la DJEPVA. Cette mise en œuvre passe par la définition de missions à réaliser par les agents. Celles-ci répondent à une typologie de fonctions (conseiller jeunesse, conseiller vie associative, chef de pôle, chef de service



**LAB
métier
JEPVA**

1. Ces métiers correspondent à des corps de fonctionnaires d'État de catégorie A (cadres) se répartissant en deux groupes de fonctions : les personnels techniques et pédagogiques (PTP) incluant les conseillers d'éducation populaire et de jeunesse (CEPJ) et les conseillers techniques et pédagogiques supérieurs (CTPS), et les personnels d'inspection incluant les inspecteurs de la jeunesse et des sports (IJS).

2. Activité que l'on pourrait qualifier de « travail réel » dans l'analyse du travail.

INTERROGER L'EXERCICE DES MÉTIERS

De manière liminaire, il est central de rappeler que le premier enjeu auquel répond le Lab est celui de créer **un espace de réflexion** et de dialogue national sur la question des métiers ouvert aux services déconcentrés. Si l'administration centrale traite la question des métiers selon une logique ressources humaines (mesures individuelles, évolutions statutaires, suivi des carrières etc.), le périmètre n'était jusque-là pas doté d'un espace pour **interroger le « réel des métiers »**.

De plus, dans les logiques de transformation des organisations publiques, les questions relatives aux métiers se trouvent très rarement posées ; sont davantage privilégiées des analyses systémiques et structurelles collectives. L'un des premiers enjeux consiste donc à installer une fonction nationale sur la question des métiers en lien avec des aspects de **connaissance**, de **valorisation** et de **visibilisation** des métiers du périmètre.

De manière plus générale, depuis environ une dizaine d'années, et plus spécifiquement depuis 2021, les métiers des personnels techniques et pédagogiques, des personnels d'encadrement ainsi que de l'ensemble des agents administratifs des services déconcentrés jeunesse et sports ont été très fortement impactés par une série de réformes structurelles et organisationnelles (impacts en matière de ressources humaines, d'organisation du travail et de conduite des

politiques publiques) mais aussi par les grandes mutations sociales et économiques de ces dernières décennies. Ces **évolutions des métiers** ont des conséquences directes sur la manière dont sont mises en œuvre les politiques de jeunesse et de vie associative notamment dans le lien avec les acteurs locaux (associations, collectivités territoriales, autres services de l'État).

Une fois ces éléments posés, il est intéressant de questionner les fonctions portées par le Lab en lien avec les métiers. Dans la phase de préfiguration, trois fonctions principales sont apparues : favoriser l'entrée dans le « métier », vitaliser les « métiers » et mettre à jour des critères de professionnalité.

Entrer dans le métier

La question de l'entrée dans le métier, et de facto dans les métiers du périmètre, répond aux logiques publiques de recrutement que représentent les concours de la fonction publique d'État, également mobilisables par les agents contractuels, et les détachements³.

L'entrée dans les métiers est donc codifiée et répond aux exigences de l'État en la matière. Si cette étape est hautement symbolique et parfois chargée d'affect pour les nouveaux fonctionnaires, elle n'est pas en elle-même une étape de construction d'une professionnalité et d'une professionnalisation qui s'inscrivent dans des temporalités différentes. Ces deux processus sont accompagnés par une formation dite statutaire obligatoire pour les nouveaux entrants dans le périmètre et par des

modes de compagnonnage entre pairs dans les services au sein desquels les nouveaux fonctionnaires sont affectés. Cette entrée dans le métier est décisive tant en matière d'implication future des professionnels qu'en matière de trajectoire de carrière au sein du périmètre.

Pour répondre à cette situation, le Lab propose une offre de service dite de pré-recrutement et un processus de suivi des compétences des nouveaux fonctionnaires positionné à plus de 18 mois de leur prise de poste.

En matière de pré-filière, il aurait été trop ambitieux de travailler la question de la visibilité des métiers du périmètre notamment en articulation avec les cycles d'études supérieures. Le choix a donc été fait de proposer des **préparations pour l'ensemble des trois concours du périmètre**. Cette offre, principalement méthodologique, a été travaillée avec des établissements publics du ministère des Sports et des Jeux olympiques et paralympiques. L'objectif est de proposer un cadre dans lequel les candidats aux concours peuvent trouver des ressources méthodologiques pour préparer les épreuves écrites et orales.

3. Il est à noter que les concours relatifs aux corps spécifiques connaissent une baisse d'attractivité au même titre que l'ensemble des concours du public.

Toutefois, par cette intervention, la question de l'entrée dans le métier n'est que partiellement traitée. Ainsi, en la matière, l'enjeu du Lab est – en articulation et à la suite de la formation statutaire obligatoire – de proposer un temps de dialogue sur les compétences acquises et restant à acquérir chez les nouveaux fonctionnaires. Ce processus qui intervient après 18 mois de prise de poste des agents se positionne académiquement dans une logique **d'ingénierie individuelle de compétences** visant à faire le bilan et à projeter le développement des compétences restant à acquérir. Cette démarche prenant la forme de séminaires est soutenue par l'agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) en mettant au travail la notion de « **portfolio de compétences** ». Il s'agit ici de questionner le sens de la pratique professionnelle pour les nouveaux entrants, le sens du « métier » et la manière de l'exercer, individuelle et collective, (logique de professionnalité), et de faire du lien sur ses compétences après 18 mois d'exercice du métier (logique de professionnalisation).

Vitaliser les métiers

Si l'entrée dans le métier ne concerne que les nouveaux arrivants dans le périmètre, sur ces autres fonctions le Lab métier s'adresse à l'ensemble des agents du périmètre en

direction desquels il articule une triple logique:

- **créer des espaces de dialogue sur les métiers** en complément de l'animation technique relative à la mise en œuvre des politiques publiques (réseau de référents et de correspondants);
- **incarner une nouvelle vision métier transversale** sur la question de la **territorialisation** (ingénierie territoriale);
- **questionner les métiers dans des cadres expérimentaux** posés au niveau national.

Faire dialoguer les métiers

Le périmètre ministériel concerné propose, au niveau national, des temps d'animation techniques en direction de réseaux de référents et de correspondants sur les territoires dont le découpage dépend, en majorité, d'un champ de politiques publiques (délégués départementaux à la vie associative, par exemple), d'une mission spécifique (les relations internationales et européennes, par exemple) ou d'un dispositif (information jeunesse, par exemple). En complément de ces réseaux, il a été constaté l'absence d'espaces de dialogue sur les métiers où les agents auraient la possibilité d'interroger, d'analyser et de valoriser leurs expériences et leurs expertises. Le Lab s'est emparé de la question pour créer ces espaces sous la forme de **séminaires collectifs** remettant au travail des facettes de l'exercice des métiers. C'est par exemple le

cas d'un séminaire dédié aux compétences coopératives ou d'un séminaire sur les spécialités techniques et pédagogiques des conseillers d'éducation populaire et de jeunesse. Ces actions mobilisent des **partenaires internes et externes**⁴ afin d'inscrire la réflexion sur les métiers dans une **logique prospective et d'ouverture**.

Reconnaitre et partager les compétences en ingénierie territoriale

Dès 2016, un rapport d'information du Sénat relatif à l'État territorial préconisait que l'administration jeunesse et sports puisse « (...) *développer les compétences spécifiques en matière d'ingénierie territoriale des conseillers d'éducation populaire et de jeunesse afin de mieux accompagner les collectivités territoriales*⁵ ». La DJEPVA décide de s'emparer de ces préconisations pour explorer la manière dont les politiques publiques et les orientations ministérielles se mettaient en œuvre sur les territoires. De cette analyse a émergé la **notion d'ingénierie territoriale** qui correspond à une « *compétence permettant de déployer une action précise, appliquée à un dispositif ou une politique publique sur un territoire clairement identifié. Cette capacité se traduit par la mobilisation d'une diversité de ressources et par la mobilisation d'une diversité d'agents et d'acteurs locaux directement impliqués dans l'efficacité et les bénéfices de sa mise en*

4. Par exemple l'institut français du cheval et de l'équitation (IFCE) au regard de son travail sur l'animation de ses antennes territoriales et de la filière « équine », l'AFPA sur son expertise en matière de compétences en situation professionnelle ainsi que d'autres laboratoires d'innovation publique travaillant sur des sujets en lien avec les ressources humaines (notamment Fabrique RH en région Ile-de-France).

5. Rapport d'information N°181 fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation : « Où va l'État territorial ? Le point de vue des collectivités », par M. Éric DOLIGÉ et Mme Marie-Françoise PEROL-DUMONT, enregistré à la Présidence du Sénat le 6 décembre 2016

œuvre»⁶. L'ingénierie territoriale relève donc du registre de la compétence, tant individuelle que collective, et de la démarche stratégique au service de projets et de dynamiques sur les territoires. Nationalement, elle est considérée comme une nouvelle manière de faire dans le cadre des métiers du périmètre. Au niveau local, elle suscite une adhésion partagée. Cela a justifié la conception et l'animation par le Lab d'une communauté apprenante numérique qui est un espace de développement des compétences et d'échanges « métiers » entre pairs **sur la question des territorialités et des spécificités locales**.

Les premiers travaux mettent en lumière de forts enjeux sur l'animation des collectifs métiers travaillant sur des thématiques spécifiques (par exemple, déploiement des politiques publiques en milieu rural) ainsi que la nécessité d'identifier et de faire connaître des expertises territoriales pouvant alimenter la pratique d'autres professionnels travaillant sur d'autres territoire.

Offrir un cadre d'expérimentations

Au-delà de ces actions, Le Lab a proposé le lancement d'expérimentations collectives et individuelles. Ces expérimentations ont pour objet la création de **groupes d'analyse de la pratique** au niveau local (maille académique) et la mise en place d'un **dispositif d'immersion en service** permettant à un agent de rencontrer un pair au travers d'un mandat et d'outils d'observation. Certaines de ces démarches existaient déjà

au sein de jeunesse et sports, s'inscrivant parfois dans des situations historiques (collectifs de pairs) ; l'intérêt du Lab a été d'officialiser et de créer un cadre national pour la réalisation de ces dernières.

À terme, il s'agira d'évaluer de manière précise l'accueil de ces démarches par les services et les professionnels mais également d'identifier ce que ces dernières ont permis de faire « bouger » au regard de l'exercice des métiers. Il s'agira également d'interroger comment évoluent les critères de professionnalité des métiers.

Mettre à jour les critères de professionnalité

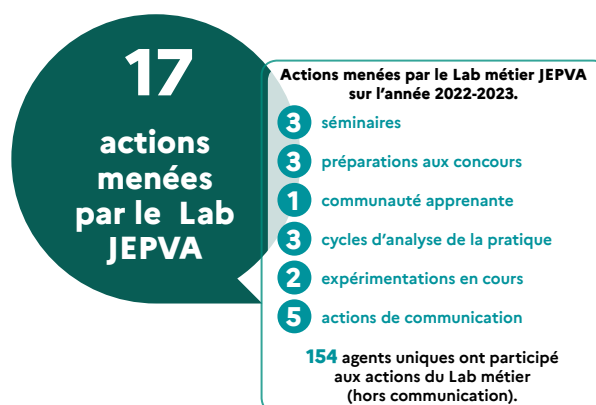
Par critère de professionnalité, il est entendu la manière dont un métier se réalise au regard d'un contexte structurel et institutionnel, au regard de moyens et de technicité utilisée. Au-delà des référentiels présentant un « prescrit » des métiers (logiques de l'analyse du travail et des différentes cliniques de l'activité), les critères de professionnalité sont des marqueurs indiquant comment les tâches sont exécutées et les éléments essentiels à leur bonne réalisation.

Ce travail est un axe central du Lab pour les années à venir car permettant de faire évoluer les métiers du périmètre au regard des reconfigurations à l'œuvre et des nouveaux enjeux.

L'ensemble des actions du Lab relèvent de cette dynamique de manière plus ou moins directe. Après chaque action du Lab, un bilan est réalisé et une grille d'analyse est complétée entre le responsable de l'action et l'équipe nationale. Dans une fonction d'observation, ce recueil permet d'obtenir des éléments et données sur l'exercice des métiers (manières de faire, points de tension, stratégies, etc.). Cette démarche a été engagée avec des représentants des services et a donné lieu à la mise en place d'une **grille de lecture nationale** visant à **identifier à quel moment une expérience territoriale devient une expertise**.

L'ensemble de ces éléments permettront, à terme, la mise à jour des critères de professionnalité et la possibilité pour le Lab de s'inscrire pleinement dans les futures révisions des référentiels et des fiches d'emploi types du référentiel des métiers de la fonction publique.

Les chiffres-clés (2022-2023)



6. Définition issue d'une formation-action conduite par la DJEPVA et l'Atelier Compétences Internationales en 2018.

GOVERNANCE NATIONALE ET LOCALE

Lors de la phase de préfiguration du Lab la question de gouvernance nationale et locale s'est posée. Au niveau national, il a semblé nécessaire de positionner le Lab dans le **réseau interministériel de l'innovation publique** et d'installer une **instance de suivi** ; se posait également la question d'antennes locales du Lab pour inscrire et faire rayonner les projets et les démarches portés sur les territoires.

Une fois le Lab installé officiellement, en juin 2022 au sein de la DJEPVA, une demande a été faite pour rejoindre le réseau des laboratoires d'innovation publique piloté par la direction interministérielle à la

transformation publique (DITP). Cette demande a conduit, début 2023, le Lab métier à rejoindre officiellement ce réseau et à figurer dans l'atlas des laboratoires d'innovation publiques publié par la DITP⁷. En complément de ce rattachement, la gouvernance, le suivi et l'évaluation du Lab métier et de ses actions sont pris en charge par un **comité de suivi national**⁸ piloté par la DJEPVA. Son objectif principal est de garantir un **croisement des regards et des expertises** sur les dynamiques portées par le Lab mais également d'envisager une adaptation du plan de travail à moyen terme.

Par ailleurs, si lors des travaux de préfiguration le Lab métier n'avait pas envisagé la territorialisation d'antennes ou de lieux ressources sur les territoires, il est apparu, au cours de la première année d'existence du Lab dont l'action était prioritairement pilotée nationalement, des besoins quant au **relais des actions sur les territoires**. À ce stade, plusieurs hypothèses sont en cours d'étude, la principale étant de s'adosser à un duo territorial composé d'un établissement du ministère des sports et des JOP et d'un laboratoire d'innovation publique local.

INSCRIRE L'ACTION DU LAB DANS DE NOUVELLES DYNAMIQUES ÉVALUATIVES ET TERRITORIALES

La première perspective est celle de **l'évaluation du Lab métier** en tant qu'instance et des projets et dynamiques portés. Ce chantier a débuté avec l'évaluation des actions déjà mises en place mais devra être mené de manière systémique. De plus, il devra articuler une logique d'évaluation de ce que le Lab peut apporter aux professionnels du périmètre dans l'exercice de leurs fonctions et une logique prospective sur le futur des métiers et du sens à leur donner dans une dimension nationale. La deuxième perspective, abordée précédemment, est

celle de **la territorialisation des actions du Lab** voire la création de lieux ressources sur les territoires en lien avec des acteurs locaux qu'ils soient issus ou non du champ de l'innovation publique. Le corollaire étant de prendre en compte de manière plus fine les attentes et les besoins des professionnels du périmètre sur les territoires afin d'adapter l'action du Lab à moyen terme. Enfin, la troisième et dernière perspective est celle d'étudier la faisabilité d'une **ouverture internationale**. Ainsi, une hypothèse est en cours d'exploration pour permettre

au Lab métier de rejoindre l'OPSI (Observatory of public sector innovation) piloté par l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

7. <https://www.modernisation.gouv.fr/publications/atlas-des-labs-panorama-des-laboratoires-dinnovation-publique>

8. Comité de suivi composé par : la direction interministérielle de la transformation publique (DITP), la direction générale de l'administration et de la fonction publique, sous-direction des compétences et des parcours professionnels, l'agence française pour la formation des adultes (AFPA), le laboratoire d'innovation publique du ministère de l'Éducation nationale (Lab 110bis), le laboratoire d'innovation publique de la préfecture de région Ile-de-France (fabrique RH), le laboratoire d'innovation publique du ministère des sports et des JOP (SportLab), des représentants des services déconcentrés du périmètre JEPVA.

Pour conclure, la mise en œuvre des politiques en faveur des jeunes et des associations en France repose sur des agents de la fonction publique d'État affectés dans les services déconcentrés du ministère (échelon régional et départemental) en lien avec des acteurs locaux (associations, collectivités territoriales). Les missions de ces personnels ont grandement évolué ces dernières années sous les effets conjugués des réformes territoriales successives et des grandes évolutions économiques et sociales du pays (transformation numérique, transition écologique, montée des inégalités au sein de la jeunesse). Parallèlement, les crises qui se sont récemment succédé ont particulièrement affecté les jeunes et fragilisé le secteur associatif ; elles ont démontré la nécessité d'une action publique répondant aux besoins de la jeunesse et des associations reposant sur une administration performante et formée. La mise en place d'un laboratoire d'innovation publique Lab métier, en 2022, a vocation à répondre à cet enjeu d'adaptation de l'administration et d'accompagnement des agents qui la composent pour faire face aux défis actuels et futurs des politiques en faveur des jeunes et des associations.

Dès la constitution du Lab, le choix a été fait de thématiser la question de l'innovation publique sur une entrée « métier » des agents publics ; le Lab revendique ainsi une entrée spécialisée. Ce choix permet de garder un horizon de travail et de contrôle et de sanctuariser des interventions spécifiques sur les questions des métiers.

Si des travaux en matière d'évaluation sont attendus afin d'adapter le fonctionnement du Lab et d'optimiser son action, les logiques de positionnement et de déploiement du Lab demanderont sans doute un travail plus concerté et systématisé avec les autres laboratoires d'innovation publique intervenant sur les questions relatives aux ressources humaines afin de mutualiser et de produire des « communs » sur la question des métiers au sein de la fonction publique d'État.

Ce renforcement des collaborations pourrait aussi passer par l'inscription du Lab dans des réseaux européens et internationaux qui permettrait, à titre d'exemple, de partager et illustrer, à plus large échelle, comment une administration publique se saisit de la question du métier dans le cadre de la mise en œuvre de politiques publiques afin de renforcer leur territorialisation.

Contact : Lab-metier-jepva@jeunesse-sports.gouv.fr

LES PUBLICATIONS DU LAB MÉTIER

Directeur de publication :
Thibaut de Saint-Pol

Rédacteur en chef :
William Verrier-Kuzniak - Bureau de l'animation territoriale

Coordination éditoriale :
Audrey Lemoine - Mission valorisation et publications digitales

Comité de relecture :
Natacha Blanc, Audrey Lemoine, Dominique Billet, Djemela Abidi
(psychologue du travail)

Maquettage : **DelcomJS**

2023 - Tous droits réservés