

Le 05 juillet 2021

Management public : les 5 C du Cercle des acteurs territoriaux

Serions-nous dans une phase d'ajustement entre légalité et légitimité, la crise sanitaire nous ayant fait expérimenter la légitimité de l'action ?

Comment retrouver du ressort et des ressources entamées par cette crise ?

Comment nous inspirer des effets de l'urgence pour alléger nos organisations, nos circuits et nos relations hiérarchiques et entreprendre un vrai travail sur l'arbitrage, voire parfois même déroger à certaines normes ou procédures. Une réflexion autour de 5 C : confiance, communication, cap, compétence(s) et contrat social !

Confiance

Dans la presse, il est de coutume de nommer un sujet rebattu et régulièrement traité un « marronnier ». « Le management par la confiance en est peut-être un, mais que l'on aurait tout intérêt à cultiver »⁽¹⁾, ne serait-ce que parce que la confiance fluidifie alors que son absence incite aux comportements de précaution plutôt que d'action.

Difficile mise en pratique, car cela signifie d'un côté ne plus se dissimuler derrière des procédures, abaisser les niveaux de contrôle et les reportings pesants qui sont autant de niveaux de parapluies... et surtout élaborer un véritable « contrat de confiance » qui permette de faire appel à toutes les idées innovantes, mais aussi de les réguler et de les mettre en cohérence.

La crise sanitaire a apporté un autre éclairage au binôme confiance /contrôle : l'incertitude a pu justifier d'un côté le recours à davantage de contrôle, alors que les managers ont dû accorder plus de confiance à des équipes le plus souvent éloignées. Il en est résulté une certaine clarification des périmètres d'intervention (qui concerne également la relation avec les élus) et des missions de chacun, condition préalable à l'implication de chaque partie dans la dynamisation des collectifs.

Mais cette transformation culturelle de nos organisations ne pourra se concrétiser sans l'impulsion d'un leader prenant appui sur des personnes ressources afin de passer du « contrat de confiance » au « circuit de confiance ». Une confiance qui dépendra essentiellement de la triple capacité de ces dirigeants et dirigeantes à savoir la susciter, à savoir en faire preuve vis-à-vis des agents et intégrer le droit à l'erreur dans leurs organisations, ce qui suppose la troisième, avoir suffisamment confiance en eux et en l'avenir.

⁽¹⁾ Caroline Sommervogel dans HEC Stories

Le pire serait de décevoir tous ceux qui aspirent à voir se pérenniser les innovations que la crise sanitaire a vu naître, un retour à la case départ aurait des effets désastreux. L'erreur serait en effet de repartir comme avant, trop vite pour soi-disant « rattraper le temps perdu », sans prendre le temps de considérer cette période de crise comme « un temps à part entière », et en tirer les conséquences individuellement et collectivement.

Enfin, cette confiance concerne aussi la relation avec les citoyens et cette période a été d'une certaine manière celle d'une reconnexion des institutions locales à leurs territoires, au sens de leur mission partagée par les élus, la direction générale, les cadres et les agents. Il incombe à chacun de maintenir, voire de développer cette connexion.

Communication

« Entre ce que je pense, ce que je veux dire, ce que je crois dire, ce que j'ai dit, ce que tu as envie d'entendre, ce que tu entends et ce que tu comprends, il se peut qu'on ait des difficultés à communiquer, mais essayons quand même ! ». ⁽²⁾

Essayons donc ! Mais en évitant l'écueil fréquent dans nos organisations, souvent les plus lourdes, celui de confondre l'information qui est le message et la communication qui est la relation. Ainsi, au cours du premier confinement, même si le message pouvait être clair, la dilution de l'information et sa compréhension entre le management supérieur et le management de proximité a été considérable, source de réelles difficultés dans le respect des consignes et d'une grave perte de sens. Les situations ont été diverses selon, les territoires, les collectivités et les métiers mais chacun pourra témoigner que cette dilution a connu une nouvelle étape entre les managers de proximité et leurs équipes.

Ce qui démontre clairement, s'il en était besoin, qu'une communication sur le sens, qui intègre et reconnaît la capacité à comprendre des individus et dont on vérifie si elle a été correctement perçue peut-être source de performance.

Mais il ne suffit pas de parier sur les capacités individuelles et collectives, il faut aussi un pilotage fort et un accompagnement dans la durée, un pilotage qui doit garder en permanence à l'esprit que dans un univers organisé comme l'est une collectivité locale, le sens peut vite devenir insaisissable.



[Podcast 1 Candice Brotel : « La crise sanitaire et l'urgence questionnent le leadership particulier de nos organisations territoriales »](#)

⁽²⁾ Bernard Weber, écrivain

Ne nous privons pas, à ce stade, d'une petite illustration éclairante proposée par Léopold Kohr⁽³⁾ : « Un professeur soumet à Satan un plan pour organiser l'Enfer. A quoi bon répondit Satan dans un éclat de rire : Organiser l'Enfer ? Mon cher, l'organisation, c'est ça l'Enfer ». Et Kohr de conclure, en effet, qu'au-delà d'un certain niveau d'organisation, il n'y a plus de différence entre le système et le chaos. »

Communication descendante certes, mais qu'en est-il de la communication ascendante, trop souvent ignorée dans nos organisations ? Une question d'actualité après une période au cours de laquelle la communication à l'intérieur de nos organisations s'est débridée, prenant des formes diverses, utiles en période d'urgence mais qui doivent aujourd'hui être rapatriées, sans être éteintes ... difficile exercice !

Une telle communication repose sur une culture ouverte, sur l'art de la concertation permettant à la fois à chaque agent de contribuer et de voir sa proposition écartée, mais aussi à sa hiérarchie d'accepter la controverse. Dans les deux cas, cette communication fait peur, peur de l'échec ou peur d'une remise en question. C'est pourquoi elle doit être régulée, temporisée et doit se frotter à la communication descendante afin d'enrichir une réponse cohérente de la collectivité. Le rôle de la direction des Ressources Humaines prend ici tout son sens, car il s'agit alors, en passant de la discussion à l'action, et sans empiéter sur le domaine du dialogue social, de faire le lien entre la stratégie et les compétences, et d'aligner tout le monde dans l'organisation afin que chacun travaille à la réalisation d'une vision, d'une stratégie. Ne nous privons pas des multiples initiatives que la crise a suscitées, prenons (enfin !) le temps du retour d'expérience et méfions-nous de ne pas trop « institutionnaliser » les solutions retenues.

Communication également avec les habitants, et en la matière, les collectivités locales ont fait en un peu plus d'un an un bon en avant en terme de numérique. Multiplication des canaux de communication, maintien du lien avec des habitants éloignés, messages d'urgences, remontée des informations... chacun a pu découvrir, certes dans un premier temps une complexification de ses tâches puis une fois les canaux organisés et structurés, une performance accrue du service rendu.

Cap

Neige, canicule, incendies, inondations, nucléaire, tempêtes, blackouts numériques et maintenant pandémies, quasiment toutes les organisations ont et auront aujourd'hui et demain à faire face à ces situations. Elles ne peuvent plus se permettre d'improviser, d'hésiter, de perdre du temps, de manquer de matériel ou de compétences et de ne pas interagir. Il ne s'agit plus seulement de s'adapter, au risque de subir, mais d'anticiper d'abord, quitte à adapter et corriger ensuite.

⁽³⁾ « L'effondrement des puissances » R&N Editions

Dans ce contexte d'incertitude, perturbant, les équipes ont d'autant plus besoin d'être rassurées par des dirigeants capables de définir un cap, de l'expliquer en donnant du sens, et de le tenir ou de le corriger en le rendant concret par des prises de décisions et des actions cohérentes, suivies dans le temps.

Un exercice d'équilibriste quand beaucoup doutent de leur pouvoir d'action et subissent eux-mêmes l'absence de cap de ceux à qui ils doivent rendre des comptes. Un exercice indispensable, particulièrement au moment où le service public a repris tout son sens auprès des habitants et des acteurs locaux et où l'on constate une prise de conscience de nouveaux enjeux dans la commande politique.

[Livre blanc « Ensemble et autrement » rendez-vous page 16 : Se préparer aux crises](#)

Pourquoi dans un premier temps ne pas s'arrêter collectivement sur l'incertitude elle-même ? « La prévision est un art difficile, surtout quand il s'agit de l'avenir », avec son humour inégalable Pierre Dac nous fait comprendre à quel point la plupart d'entre nous rêvent en fait d'un monde essentiellement prévisible. Dans un petit livre « Eloge de l'incertitude »⁽⁴⁾, l'auteur nous propose un plaidoyer en faveur de l'incertitude comme condition de l'ouverture au monde et à l'autre. A combien de drames et d'erreurs, nous rappelle-t-il, avons-nous eu droit à cause des certitudes de certains ? Le problème de la peur de l'incertitude est que nous nous considérons comme la victime d'un futur hypothétique : que vais-je devenir ? Qu'allons-nous devenir ? Lancinante question !

Alors que faire ? Il existe une réponse paradoxale « celle d'oublier le présent et de penser à partir du futur », de privilégier la plasticité de l'organisation et du management et de comprendre que sans incertitude, il n'y a pas d'espoir ... pas d'adaptation. « L'incertitude c'est la vie, la certitude est mortifère » nous dit Boris Cyrulnik.

Ceci posé et partagé, ne nous méprenons pas, la crise sanitaire et le déficit de communication que nous évoquions a montré le décalage qui peut exister entre la perception qu'ont les managers, convaincus qu'ils sont d'avoir fixé un cap, et celle de leurs collaborateurs, si on les interroge. Cette différence de perception est encore plus flagrante chez les jeunes générations.



[Podcast 2 Virginie Haldric : « la dilution de l'information entre le management supérieur et le management de proximité](#)

⁽⁴⁾ Guy Bourgeault, chez Bellarmin

Aussi, plus que jamais les conseils de Lionel Meyer⁽⁵⁾ sont à suivre étapes par étapes :

« Quel est mon cap ? Pourquoi ce cap ? Comment l'expliquer à mes équipes pour qu'il devienne le nôtre ? L'ont-ils compris ? Y adhèrent-ils ? Comment va-t-on le suivre ? Où en sommes-nous ? A-t-on dévié du cap ? Est-il toujours le bon ? Comment expliquer certaines décisions paradoxales mais nécessaires au regard des contraintes du moment » ...

Enfin, corollaire de ce cap, une exigence doit nous habiter, veiller en permanence à ce qu'en chemin les indicateurs ne supplantent pas l'intérêt général et que la performance du service public ne devienne pas plus importante que le service public lui-même.

Compétence(s)

La crise sanitaire a et va provoquer des bouleversements durables dans l'évolution des compétences et du système de formation professionnelle. L'adaptation aux transformations actuelles (technologiques, sociales et écologiques), la capacité à faire face à de nouvelles crises feront appel à une montée en compétences des équipes et il serait de courte vue de penser que l'apprentissage de nouveaux savoir-faire ou l'amélioration d'une compétence ne profite qu'aux agents. En outre une nouvelle compétence ne s'apprend pas au dernier moment et la plupart du temps il ne s'agit pas uniquement d'acquérir une technique. Plus que jamais, donc, les services RH seront à la manoeuvre mais ne pourront agir seuls, sans une véritable reconnaissance stratégique, une véritable volonté politique et un soutien de la Direction Générale.

Quelques constats :

- ❖ Le premier sonne sans doute comme une évidence, la formation au management et aux outils numériques et collaboratifs des cadres est plus que jamais indispensable, une formation suivie d'un réel accompagnement dans sa mise en application.

La peur (souvent dissimulée) de certains d'entre eux, par manque de compétence comme par manque d'appétence à devenir des managers et à utiliser ces outils est une réalité que la crise a plus que jamais mise en lumière.

Mais Il existe une autre voie que la formation, au moment où les management de projet continue d'investir la fonction publique, à des postes souvent confiés à des contractuels, (comme s'il n'y avait a priori pas les compétences en interne), ne serait-il pas temps de concevoir des évolutions professionnelles plus horizontales, ne s'accompagnant pas obligatoirement de responsabilités managériales et d'encadrement, de créer ainsi des précédents et susciter ainsi de nouveaux modèles de carrières. Vaste chantier culturel, managérial et ... statutaire !

⁽⁵⁾ Compte LinkedIn de Lionel Meyer

- ❖ **Deuxième constat** : la crise a démontré à quel point le rôle des managers de proximité est stratégique et leurs missions de plus en plus complexes, des managers qui ont subi différemment les deux confinements : si le premier fût dans une sorte d'évidence de l'action, le second a fragilisé, voire entamé nombre d'entre eux.

Il faut en retenir leur évidente valeur ajoutée et leur connaissance du niveau adapté des réponses à apporter due à leur expérience du terrain. Les organisations qui investiront dans le développement des compétences de leurs managers de proximité, et sans doute dans le raccourcissement de la chaîne hiérarchique seront les mieux armées dans ce contexte de crises diverses à venir.



[Podcast 3 Martin Dizière : « Donner de l'autonomie aux managers intermédiaires »](#)

- ❖ **Le troisième** serait sans aucun doute de changer notre regard sur certains métiers, les professionnaliser, comme par exemple ceux liés à la gestion de crise et du risque ou à la logistique.

Pour une partie des dirigeants ces sujets n'étaient pas stratégiques, comme s'ils faisaient partie de la simple intendance qui doit suivre. La crise sanitaire nous a montré à quel point ils doivent être réintégrés dans nos organigrammes à la place qu'ils méritent. En guise d'illustration, une récente publication du Cercle de la réforme de l'État faisait allusion au « métier d'acheteur, a fortiori sur les marchés internationaux, un métier qui ne s'improvise pas » ... sans commentaire ! Et la simplification de la commande publique est un impératif.

- ❖ **Autre constat**, parmi les agents publics, certains ne sont pas dépositaires d'un métier, ils sont souvent là par absence de choix, souvent très jeunes ou peu qualifiés, c'est le cas par exemple de beaucoup de travailleurs sociaux. Même encadrés par des professionnels compétents et engagés, les droits de retrait et les dysfonctionnements ont été nombreux, avec toutes les conséquences en termes de service rendu. Il faut impérativement créer de véritables socles métiers, sur lesquels s'appuyer, particulièrement en cas de crise.
- ❖ Enfin, s'agit-il véritablement d'une compétence ? ... le courage, celui des managers, quel que soit leur niveau dans la hiérarchie. Défendre ses convictions, dire les choses, oser le changement, reconnaître ses erreurs, prendre des risques avec la conscience du collectif, savoir se situer en faisant vivre ses valeurs, le courage s'apprend et s'expérimente. Mais si certaines organisations, en général pilotées par des femmes et des hommes courageux, le suscitent en créant les conditions pour qu'il s'exprime, d'autres le tuent dans l'œuf. Ce sont d'ailleurs celles où vous ne pourrez pas oser la controverse avec vos équipes, dire non à un supérieur ou à un élu en argumentant, choisir de ne pas recruter ou accorder la

promotion de telle ou telle personne dont vous ressentez qu'elle sera un piètre manager, en lui expliquant... Les parcours professionnels nous mettent face à de multiples actes courageux ou lâchetés quotidiennes et les crises comme celle que nous vivons sont révélatrices, face au risque et l'incertitude, de bonnes ou mauvaises surprises dans des collectifs.

Contrat social

Tout détenteur d'une parcelle de puissance publique participe au service public, élu comme agent, la notion de service public dépasse ainsi la notion même de fonction publique.

Et cette parcelle de puissance publique nous renvoie spontanément à l'« éthique de responsabilité » ou au « principe de responsabilité » qui commande dans un cas l'attitude politique et dans l'autre l'attitude civique. C'est à travers cette notion de responsabilité que l'articulation puissance publique/service public se manifeste. « L'action publique n'est pas une puissance aveugle au nom de la raison d'Etat, mais un service responsable en vue de l'intérêt général. »⁽⁶⁾. L'agent public est ainsi par son statut de « serviteur public » le maillon d'une chaîne de responsabilité qui s'applique vis-à-vis d'autrui et donc du service public à rendre, mais aussi vis du contribuable qui le paye, de son organisation qui l'emploie, de son manager ou de ses équipes.



[Podcast 4 Véronique Balbo-Bonneval : « Corréler droits et devoirs au service de l'intérêt général »](#)

Mais si cette notion de responsabilité est en quelque sorte immuable, l'intérêt général, lui, ne l'est pas. Les enjeux de soutenabilité environnementale, sociale et économique, sur lesquels la crise sanitaire a mis un salvateur coup de projecteur sont révélateurs de l'impossibilité de faire « comme avant »⁽⁷⁾. Il nous faut reconsidérer la notion même d'intérêt général, « contrat social » de régulation entre l'individu et le collectif.

Ce contrat social questionne chacun d'entre nous sur la corrélation entre nos droits et nos devoirs et nous met face à un devoir d'agir, à s'interroger sur notre propre responsabilité, quelle que soit notre place dans la hiérarchie. Cela va demander du courage, celui de faire face aux inerties, aux reconductions automatiques, et aux petites lâchetés quotidiennes que nous évoquions plus haut, cela passera par un important travail de co construction avec les équipes, vers un cap et des objectifs clairs, définis, expliqués et portés, au service de l'intérêt général.

Huques Perinel, grâce aux propos recueillis par Séverine Bellina.

⁽⁶⁾ Propos empruntés à Jean Robert Massimi face aux élèves de l'IRA de Lyon.

⁽⁷⁾ Rapport collectif sur l'intérêt général: Nouveaux enjeux, nouvelles alliances, nouvelle gouvernance.

Ont collaboré à cet article :

- ❖ Véronique BALBO-BONNEVAL - Directrice générale des services - CY Cergy Paris Université
- ❖ Nadège BAPTISTA - Préfète déléguée pour l'égalité des chances en Seine-et-Marne)
- ❖ Candice BROTEL - Directrice générale adjointe « Ressources » - Communauté d'agglomération du Pays Voironnais
- ❖ Marie-Hélène CAITUCOLI - Déléguée générale de la Chaire Gouvernance et Régulation, Fondation de l'Université Paris-Dauphine - Co-directrice du Master Droit et Gestion publique Dauphine-ENA
- ❖ Valérie CHATEL - Consultante, après avoir occupé plusieurs postes de DRH et DGS en collectivités locales et à l'Etat
- ❖ Laurence CHENKIER - Première conseillère - Chambre régionale des comptes Grand Est
- ❖ Bruno COLLIGNON - Sapeur-pompier de carrière, deux mandats de président d'une organisation syndicale représentative, poursuit son engagement pour préserver le service public
- ❖ Martin DIZIERE - Directeur du Pôle Aménagement et Développement du Territoire - Mions et Animateur National du Groupe de Travail « Direction des Services Techniques » de l'AITF (Association des Ingénieurs Territoriaux de France)
- ❖ Anthony GIUNTA - Directeur général des services - La Courneuve
- ❖ Virginie HALDRIC - DGS du Conseil départemental du Var
- ❖ Mathilde ICARD - Directrice générale des services - Centre de Gestion du Nord et Présidente de l'ADRHGCT (Association des DRH des Grandes Collectivités Territoriales)
- ❖ Vincent LELONG - Directeur général de Sofaxis groupe Relyens
- ❖ Eric MANONCOURT - Directeur général adjoint « Ressources Humaines » - Toulouse Métropole et Ville de Toulouse. Membre du bureau de l'Association des DRH des Territoires (ANDRHDT).
- ❖ Jean-Robert MASSIMI - Directeur général - Conseil supérieur de la Fonction publique territoriale
- ❖ Jérôme PECH - DGA en charge des richesses humaines à la Ville de Blagnac
- ❖ Hugues PERINEL - Journaliste, coach et médiateur, Fondateur et animateur du cercle des Acteurs Territoriaux
- ❖ Dominique PESCHER - Contrôleur Général – Inspecteur - Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises
- ❖ Pierrick RAUDE - Directeur général des services - Communauté d'agglomération du Bassin d'Arcachon Nord (COBAN)
- ❖ Jean-Jacques ROUX - Directeur général des services - Cuers
- ❖ Jean-François VERDIER - Inspecteur général des finances