

Manager dans l'incertitude

Les clés pour comprendre
et valoriser la nouvelle donne



DOSSIER
d'EXPERTS

Emilie Baudet
Sandra Chélélékian

territorial éditions

Manager dans l'incertitude

Les clés pour
comprendre et valoriser
la nouvelle donne

Emilie Baudet

Coach professionnel certifié,
consultante spécialiste
des dynamiques de changement,
cofondatrice du cabinet Cap Nova

Sandra Chélélékian

Facilitatrice et formatrice spécialiste
des dynamiques collaboratives,
cofondatrice du cabinet Cap Nova

territorial éditions

CS 40215 - 38516 Voiron Cedex

Tél.: 04 76 65 87 17 - Fax: 04 76 05 01 63

Retrouvez tous nos ouvrages sur www.territorial-editions.fr

**DOSSIER
d'EXPERTS**

Référence DE 823
Octobre 2017



**Vous souhaitez être informé
de la prochaine actualisation
de cet ouvrage ?**

C'est simple !

Il vous suffit d'**envoyer un mail**
nous le demandant à :

jessica.ott@territorial.fr

Au moment de la sortie de la nouvelle édition de l'ouvrage,
nous vous ferons une **offre commerciale préférentielle**.

Avertissement de l'éditeur :

La lecture de cet ouvrage ne peut en aucun cas dispenser le lecteur
de recourir à un professionnel du droit.

Ce pictogramme mérite
une explication. Son
objet est d'alerter le
lecteur sur la menace
que représente pour l'au-
teur de l'écrit, particuliè-
rement dans le domaine
de l'édition technique, le
développement massif
du **photocopillage**.



Nous rappelons donc
que toute reproduction,
partielle ou totale, de la
présente publication est
interdite sans autorisa-
tion du Centre français
d'exploitation du droit de
copie (**CFC**, 20 rue des
Grands-Augustins, 75006
Paris).

© Territorial, Voiron

ISBN : 978-2-8186-1327-6

ISBN version numérique : 978-2-8186-1328-3

Imprimé par Reprotechnic, à Bourgoin Jallieu (38) - Décembre 2017

Dépôt légal à parution

Sommaire

|||||

Introduction	p.7
--------------------	-----

Partie 1

|||||

État des lieux - Enjeux et défis

Chapitre I

Le sens des mots : de quoi parlons-nous ?	p.11
---	------

A - Manager.....	p.11
1. Une définition en pleine mutation ?	p.11
2. Mises en garde et parti pris	p.12
3. Le management public est-il spécifique ?	p.13
B - ... dans l'incertitude !	p.18
1. Résister à l'incertitude, c'est s'épuiser inutilement	p.18
2. Et si contrôler était contre-productif ?	p.19
3. Quelques pistes pour apprivoiser l'incertitude	p.21
4. L'incertitude, une opportunité de manager autrement ?	p.24

Chapitre II

Une incertitude multifactorielle qui ouvre de nouvelles perspectives	p.25
--	------

A - Les facteurs structurels de l'incertitude	p.25
1. La diminution des ressources et des moyens	p.25
2. L'instabilité institutionnelle	p.26
3. Une problématique de gouvernance	p.27
4. L'incertitude statutaire	p.27
5. Le principe de « zone grise » en management	p.28
B - Les facteurs conjoncturels de l'incertitude	p.29
1. La disparition du contrat moral « entreprise-salarié »	p.29
2. Les mutations culturelles	p.31
3. Les exigences liées au « bien-être » au travail	p.32
C - Vers une évolution managériale inéluctable ?	p.33
1. L'engagement des collaborateurs : le nouveau graal managérial	p.33
2. Un nouveau stade dans le développement des organisations	p.34
3. Le concept d'entreprise libérée	p.35
4. Ces nouveaux modèles sont-ils la parade à la complexité et l'incertitude ?	p.36
5. Un changement de posture déjà à l'œuvre dans le secteur public	p.36
6. Une transformation à portée de main dans les collectivités	p.37

Transition	p.38
------------------	------

Chapitre I

A - Changer de regard sur soi et sur les autres – Développer la confiance pour manager autrement	p.41
1. Pourquoi faire confiance ?	p.41
2. L'estime de soi : clé de voûte du nouveau paradigme	p.43
3. La question des croyances	p.44
4. Changer sa vision de l'être humain	p.45
5. Comprendre l'importance de son regard sur l'autre	p.47
B - Changer sa pratique managériale pour générer bien-être et performance – Libérer son management	p.48
1. Donner du sens et prendre appui sur des valeurs	p.48
2. La reconnaissance, un véritable savoir-faire managérial	p.49
3. Autoriser les émotions et augmenter la qualité relationnelle	p.51
4. S'exprimer de manière non violente	p.53
5. Créer les conditions de la motivation	p.54
6. Miser sur l'autonomie pour libérer les potentiels	p.59
7. Revendiquer le droit à l'erreur, à l'expérimentation	p.60
8. Tenir sa place de manager !	p.62

A - Le rôle d'un tiers	p. 66
1. Les avantages	p. 66
2. Les points de vigilance : limites ou écueils	p. 67
3. « Bien choisir un tiers »	p. 68
B - Les apports de l'IC et de la facilitation	p. 70
1. De quoi parle-t-on ?	p. 70
2. Comment ces procédés permettent de faire face à l'incertitude ?	p. 72
3. À vous de jouer : mettre en œuvre des processus de facilitation	p. 76
C - Le coaching : un levier efficace dans l'incertitude	p. 82
1. Comment s'en servir ?	p. 82
2. Le coaching individuel : étapes et modalités	p. 83
3. Le coaching d'équipe	p. 84
4. Le cas spécifique du coaching d'organisation	p. 85
5. Le codéveloppement	p. 86
D - La formation des cadres... et des élus !	p. 87
1. De nouveaux besoins ?	p. 87
2. De nouvelles approches	p. 88
3. Formations communes élus/cadres : les avantages	p. 90

A - Investir dans l'animation managériale : la création de directions dédiées	p.92
1. Un établissement public territorial : Grand Paris Sud Est Avenir	p.92
2. Ville et métropole : l'initiative de Toulouse	p.95

B - Transformer, libérer, <i>designer</i> sa collectivité : des leviers puissants pour manager autrement !	p.98
1. Une délégation générale à la transformation au conseil départemental d'Ille-et-Vilaine : le début d'une expérimentation ambitieuse	p.98
2. La ville d'Annemasse : « une collectivité libérante » !	p.101
3. Le conseil départemental du Val d'Oise : un écosystème de l'innovation favorisant un changement dans les pratiques managériales	p.104

Conclusion	p.109
------------------	-------

Annexes

Annexe I

Histoire rapide du management	p.113
-------------------------------------	-------

Annexe II

Les 5 drivers issus de l'analyse transactionnelle	p.114
---	-------

Annexe III

L'Ennéagramme	p.115
---------------------	-------

Annexe IV

Des feedbacks pour chaque situation	p.116
---	-------

Annexe V

Les 6 styles de management émotionnels de Daniel Goleman	p.117
--	-------

Annexe VI

Le Forum Ouvert	p.118
-----------------------	-------

Annexe VII

Organigramme de la DIDAM	p.119
--------------------------------	-------

Annexe VIII

Fiches de poste « conseillère en animation managériale » et « coach interne »	p.120
---	-------

Annexe IX

Dispositif d'accompagnement des managers - Livret du manager stratégique	p.124
--	-------

Annexe X

Organigramme de la mission d'appui aux managers	p.129
---	-------

Annexe XI

Fiches de poste « facilitateur-trice du changement »	p.130
--	-------

Annexe XII

Référentiel d'Annemasse : entreprises libérées, collectivités libérantes	p.134
--	-------

Remerciements	p.135
---------------------	-------

Introduction



Ce livre repose sur une expérience professionnelle de plusieurs années et une analyse documentaire (travail d'enquête, colloques, formations, lectures) amenant au constat suivant : le management dans le secteur public est en transition vers un âge nouveau. Les incertitudes se démultiplient et s'intensifient, entraînant dans leur sillage des mutations culturelles et professionnelles de fond qui bousculent les managers.

Notre sentiment est que ces évolutions ne sont pas éphémères mais qu'elles constituent un véritable changement de paradigme qui va impacter durablement les pratiques managériales. Ceux qui réussiront la transition sont ceux qui accepteront d'interroger leurs certitudes pour accueillir et accompagner ces transformations de manière apaisée.

L'incertitude, les aléas, l'accélération du temps soulèvent de nombreuses questions : comment relever les challenges en favorisant une performance qui privilégie le bien-être plutôt que la pression et le stress ? Comment garantir une efficacité individuelle et collective qui soit durable dans un contexte aussi contraint ? Au fond, est-il possible de transformer la contrainte en opportunité ?

Nous connaissons nombre de dirigeants partageant le constat mais démunis dans la compréhension et l'accompagnement de ces changements. C'est pourquoi nous avons souhaité créer un outil basé sur des apports théoriques et scientifiques, immédiatement déclinés en méthodologies, conseils et outils pratiques pour accompagner la réflexion mais aussi le passage à l'action !

« La folie, c'est se comporter de la même manière et s'attendre à un résultat différent ». Albert Einstein

Managers publics, vous n'avez plus le choix : dans un monde en mouvement, il faut bouger vous aussi. Bouger dans votre management, dans vos croyances, dans vos approches. Et comprendre. Comprendre ce qui se joue, ce qui partout autour de nous évolue à vitesse grand V.

Une approche positive est possible. Croire en l'importance du management et de la relation humaine, croire en l'infini des capacités de l'homme, croire dans le bien-être au travail sont les fondements de notre parti pris. Alors, si les termes de coopération, de co-élaboration, d'intelligence collective vous intriguent, que vous adhérez à l'idée que les notions de confiance, de responsabilité, de bienveillance sont clés et fondamentales pour affronter les environnements incertains, cet ouvrage est fait pour vous.

Partie 1

État des lieux - Enjeux et défis

Age Group	Number of People
0-10	10
11-20	20
21-30	30
31-40	25
41-50	20
51-60	15
61-70	10
71-80	5
81-90	2
91-100	1

A - Manager...

a) Le virage du XXI^e siècle

Mais, cette définition nous semble encore incomplète et un peu dépassée. Manager ne se limite pas (plus !) au fait d'ordonner dans le but de l'exécution d'une tâche ; manager est une dynamique plus subtile. Donner envie, faire adhérer, motiver, permettre d'augmenter l'intelligence ou la pertinence d'une décision par la coopération, faire grandir, révéler les potentiels sont autant de savoir-faire managériaux indispensables pour être efficace aujourd'hui. C'est *a fortiori* vrai à l'ère du XXI^e siècle et dans les contextes économiques, sociaux et culturels que nous connaissons où les autorités descendantes, pyramidales ou hiérarchiques sont mises à mal et ne suffisent plus à créer des dynamiques de travail vertueuses³. Manager est donc cette capacité à entraîner et à tirer le meilleur de ses collaborateurs et de la collaboration. C'est pourquoi dans toute organisation, publique ou privée, grande ou petite, la fonction managériale est si cruciale. De sa qualité dépend, en grande partie, le bon fonctionnement de l'activité ou de l'institution.

b) *Le management, une science molle*

Autant cette matière managériale s'inscrit dans une réalité tangible et mesurable – qualité des résultats obtenus, nombre de projets menés, satisfaction déclarée des collaborateurs, nombre d'arrêts maladie – autant elle s'adosse à des sciences humaines qui la rendent par nature complexe et difficile à saisir. Autrement dit, le management vise des objectifs très concrets mais se pense dans sa théorie comme dans sa pratique de manière incertaine et mouvante. La multiplication des recettes managériales depuis quelques décennies témoigne de cela. N'étant pas une matière scientifique dure où $2 + 2 = 4$, les théories du management se superposent, se contredisent parfois, les modes se suivent et se succèdent sans que personne ne puisse revendiquer détenir la vérité absolue.

Le management est une affaire d'hommes et de femmes dans laquelle il existe peu de certitudes, et dans laquelle les recettes ne sont pas toujours reproductibles (ce qui fonctionne ici ne fonctionnera pas nécessairement ailleurs). En effet, tout ce qui conditionne, influence ou impacte le management, à savoir les personnalités de l'équipe, l'environnement et le système, l'organisation officielle et celle tacite, l'histoire de votre collectivité, l'incarnation politique locale..., varie tant d'un endroit à un autre que cela rend chaque institution singulière et unique. Pour autant, et fort heureusement, Le management prend appui sur les sciences sociales et il reflète les évolutions de la société. Il est au diapason de la société, de ses attentes, ses évolutions. Ces socles de connaissances et les multiples expérimentations menées permettent aujourd'hui de dégager des pistes de réflexion et de proposer des modes opératoires susceptibles de s'adapter à tous les environnements et de résoudre ou surmonter bien des situations managériales complexes.

3. Voir partie 1, chapitre II.

c) Une histoire récente qui invite à la prudence

Gardons à l'esprit que le management est une discipline toute jeune. Cette matière ne fait l'objet de recherches que depuis le début du XX^e siècle. Et notons que le management a été défini de bien des manières, que les recherches et théories ont été nombreuses et multiples, évoluant de manière assez rapide et sensible en l'espace d'un siècle⁴. Or, « un siècle et des brouillies ne pèsent pas grand-chose face à la longue histoire de la philosophie, de la médecine, ou de l'astronomie... »⁵ Cette dimension est essentielle à avoir en tête : nous avons encore peu de recul en matière de management, et comme nous l'avons déjà évoqué, il ne s'agit pas d'une science exacte. Chaque courant de pensée a privilégié une approche de l'organisation mais aussi une vision de l'homme au sein de cette organisation. Au regard de cela, la prudence, l'ouverture d'esprit, la curiosité sont de mise lorsque l'on parle de management. Il serait vain de vouloir lutter contre cet état mouvant, ou illusoire de prétendre figer les concepts. Manager demande précisément de l'adaptabilité et la capacité à accepter que l'on ne maîtrise pas tout. Nous y reviendrons.

L'une des rares certitudes que nous avons est que les comportements, les exigences et les croyances ont beaucoup évolué, notamment ces dernières années. En effet, nous sommes dans une nouvelle ère managériale dans laquelle les recherches de sens, d'épanouissement, de développement personnel, de bien-être au travail sont devenues centrales. Les institutions interrogent la « durabilité » de leurs modèles de management car les indicateurs sont mauvais (turn-over, arrêts maladie en cascade, risques psychosociaux, démotivation...) et les leviers classiques de mobilisation sont devenus inopérants (avancement, primes, perspectives de développement ou d'augmentation...).

Tous ces questionnements qui ont traversé – et continuent de traverser – la pensée managériale sont indispensables et contribuent au développement de solutions ou d'analyses et idées nouvelles. Cependant, il nous paraît important à ce stade de vous alerter sur quelques limites ou écueils actuels.

2. Mises en garde et parti pris

a) Gare aux recettes simplistes !

Nous l'avons vu, le management repose sur la compréhension de l'humain, des comportements et des dynamiques de groupe ; par définition, donc, sur une matière singulière, mouvante, difficile à appréhender et à ranger dans des « cases ». Cela nous semble assez contradictoire avec les solutions toutes faites souvent portées par les consultants qui ont le vernis de la simplicité et portent l'espoir de la solution clés en mains. Nous pensons aux promesses qui peuvent être faites dans des formations ou des ouvrages divers, aux titres souvent racoleurs de type « Les trois erreurs du manager », « Les dix leçons pour sortir de la crise », « Les sept clés du succès », etc. Le principe de la recette magique est attractif, c'est évident. Lorsque l'on est un manager confronté à une situation délicate ou constituant une entrave, il est naturel de se tourner vers des solutions. Et plus la solution promise a l'aspect de la simplicité, plus elle paraît à portée de main, abordable. Seulement, cet élan est une négation de ce qu'est le management, par principe : COMPLEXE. Jamais un être humain, et encore moins un système relationnel d'acteurs, n'a pu être résumé en sept points. Si rechercher des solutions simples, facilement applicables est une démarche souhaitable, cela ne doit pas pour autant amener à une logique de « simplisme » plus confortable de prime abord mais le plus souvent totalement inefficace.

De surcroît, chercher à résoudre par soi-même, seul dans son coin, une équation par nature complexe et impliquant une multitude d'autres acteurs relève du fantasme ou de la toute-puissance. Nous pensons qu'il faut accepter et même intégrer la complexité pour adopter une posture managériale humble et responsabilisante, seul moyen d'être à sa juste place⁶.

De la même manière, la classification en tout genre des styles managériaux assortie de leur panel de bonnes pratiques est un peu gadget car elle induit l'idée de cases, de solutions intangibles, de définitions immuables et gravées dans le marbre. Non accompagnées par un professionnel aguerrri, ces démarches ne permettent pas au manager d'évoluer, de questionner les endroits qui bloquent, de mieux se connaître pour mieux avancer, de comprendre les subtilités de l'environnement organisationnel qui l'entoure. Les classifications, par ailleurs inégales entre elles, n'ont d'intérêt que si elles engendrent une réflexion personnelle approfondie qui amène à des ajustements dans sa

4. Voir annexe I : tableau récapitulatif des grandes étapes de la pensée et des concepts managériaux.

5. Le blog du « coaching orienté solution » décrit l'histoire des théories du management avec pédagogie : <https://coachingorientesolution.com/doc/theories-du-management.html>.

6. Voir partie 2, chapitre II, B, point 8 « Tenir sa place de manager ! ».

posture personnelle – ou qui permettent une libération de la parole et un partage des analyses au sein de l'équipe/du groupe pour faire avancer l'institution entière. Apprendre lors d'un test que l'on est un « manager paternaliste » n'apporte pas grand-chose si vous en restez là. Une fois passée la curiosité ou l'amusement, vous vous retrouverez au même point qu'avant le test.

De la même manière, il faut prendre garde au souhait de réinventer en permanence les concepts, au « new », au « neo new »... et dans l'ensemble à toutes les approches déconnectées des recherches et des expériences antérieures. En management, comme dans toutes les recherches, nous vous conseillons de prendre appui sur l'existant, sur des choses concrètes et des expérimentations. Cela ne signifie pas qu'il faut s'interdire d'essayer, au contraire ! Il est important de tenter des choses, d'oser de nouvelles postures, de nouvelles approches. Mais il est souvent utile de comprendre, connaître et parfois prendre appui sur les fondamentaux historiques pour ne pas réinventer le fil à couper le beurre.

Nous attirons votre attention sur le danger de la simplification à l'extrême d'un sujet par nature complexe car tourné vers l'humain et les sciences sociales. L'acceptation de ce postulat de complexité est déjà une première étape dans son rôle de manager et dans sa capacité à appréhender les situations avec une vision grand angle. En management, il n'existe pas – ou très rarement – la bonne et la mauvaise solution. L'état d'esprit, le climat, l'histoire modifient l'environnement et donc les résultats d'une même action qui serait entreprise de la même manière à deux endroits différents. L'agilité et l'ouverture d'esprit sont les clés comportementales pour partir du bon pied.



Le complexe n'est pas forcément le compliqué. Pour appréhender le complexe, il faut pratiquer la logique du « pas de côté », considérer les choses depuis un autre angle. Il est également possible de partager les perceptions, et de croiser les regards pour partager les analyses et ainsi les augmenter en évitant de s'isoler en tant que manager. Des méthodologies existent aujourd'hui pour vous accompagner dans cette pratique.⁷

b) Le manager idéal n'existe pas

Manager est une question d'état d'esprit (bienveillance, clarté de l'intention, authenticité...), de motivation (degré d'implication du manager dans l'animation de son ou de ses équipes, intérêt pour le sujet...), et enfin de temps et de moyens consacrés. Les cas de management naturellement fluides et efficaces, le mythe du fameux « leadership » ou du chef providentiel et charismatique sont des arguments publicitaires que l'on ne rencontre que de manière exceptionnelle. Parmi les dirigeants territoriaux, l'immense majorité sont des femmes et des hommes projetés en situation d'animation d'équipe de manière insuffisamment préparée et disposant de trop peu de connaissances académiques pour se sentir à l'aise dans cet exercice. Et pour cause ! Qu'il est complexe de manager des équipes ! Manager se conçoit, se pense, s'apprend, s'expérimente, se vit, s'adapte et se corrige. Les questions de posture, d'état d'esprit et de confiance en soi sont absolument fondamentales dans le développement des compétences managériales. Et malheureusement, les formations aux concours administratifs n'intègrent pas encore cette dimension à leur parcours ou trop insuffisamment.

3. Le management public est-il spécifique ?

a) Des spécificités à prendre en compte

Il existe en effet un monde entre le management public et le management privé ; cet écart est principalement dû à l'environnement dans lequel le management se déploie.

> Les élus, singularité de l'organisation publique locale

D'abord, le secteur public doit composer avec la spécificité du rôle des élus. En effet, dans les collectivités, les élus ont un positionnement hiérarchique et managérial mal défini. Cette ambiguïté est la source de nombreux conflits et malentendus pour les cadres des administrations. La hiérarchie n'est pas uniquement celle de l'organigramme puisque la puissance politique s'invite en permanence dans la commande adressée aux agents du secteur public. Un adjoint au maire, par exemple, s'autorisera à donner des consignes au service administratif qui relève de sa

7. Ces logiques font référence aux pratiques du coaching individuel, d'équipe ou d'organisation, ou encore aux méthodes de facilitation permettant de mobiliser l'intelligence collective, développées dans la partie 2 - chapitre II.

délégation court-circuitant ainsi toute la ligne hiérarchique du chef de service jusqu'au directeur général. Ce fonctionnement un peu bicéphale est à l'origine de nombreuses injonctions contradictoires et d'un rapport de force tacite permanent entre les élus et les cadres⁸. Il abîme parfois l'autorité des cadres, ouvre des espaces d'incertitude qui affaiblissent le manager, complexifient les relations... Cette spécificité du secteur public crée un environnement managérial plus sensible, plus subtil que dans le secteur privé.

> Le service public est protégé des logiques de rentabilité

Les équipes, les agents de la fonction publique ne recherchent pas le profit, et à ce titre n'obéissent pas à des logiques financières ou de résultat. Cela induit que le management ne peut reposer sur les mêmes points d'appui que dans le secteur privé : fixation d'objectifs chiffrés, évaluation des résultats, appréciation de la performance individuelle et collective au regard d'indicateurs formalisés et tangibles.

Le service public répond à l'intérêt général – une notion qui a fait couler beaucoup d'encre – et réfute la plupart du temps l'idée de performance⁹ – un débat encore très agité dans les collectivités locales. On ne gère pas une mairie comme on gère une entreprise. De fait, manager des fonctionnaires demande un savoir-faire particulièrement fin et habile car les objectifs ne sont pas toujours déterminés, presque jamais chiffrés, et l'évaluation réelle (en dehors des entretiens professionnels annuels qui ressemblent davantage à une chambre d'enregistrement qu'à un véritable temps de management) est d'abord celle effectuée par les citoyens sur les élus à l'occasion des élections. D'une certaine manière, le management public navigue un peu à vue. Ajoutons qu'un fonctionnaire statutaire ne pouvant faire l'objet d'un licenciement – sauf dans quelques cas très particuliers et extrêmes – le manager ne détient qu'un pouvoir contraint, limité et donc relatif sur son subordonné. D'ailleurs, les sanctions à l'égard d'agents sont, somme toute, assez rares dans les collectivités et souvent le résultat d'erreurs largement cumulées et répétées. Car le manager sait bien qu'après la sanction, il n'a plus de levier, c'est l'impasse. La sanction est donc reportée, repoussée car elle représente un point de non-retour, au lieu d'être un outil de recadrage. En ce sens, le lien hiérarchique dans le secteur public est sensiblement différent de celui établi dans le secteur privé.

La santé économique de l'institution ne procure pas davantage de levier managérial dans le public. Contrairement au secteur privé et notamment dans les TPE-PME, la perspective de faillite ou de liquidation n'existe pas. Les perspectives de chômage sont nulles pour un agent public. Aussi, l'avenir d'un fonctionnaire est-il « assuré » et très peu menacé par des facteurs exogènes. Or, ces facteurs exogènes sont mobilisants pour des salariés du secteur privé. Ils exercent une pression diffuse qui facilite la logique de discipline, d'implication car les répercussions peuvent être immédiates sur les salariés : « *Si l'entreprise va mal, je suis directement menacé* ». Le salarié du privé est donc invité à jouer pleinement son rôle pour protéger ses propres intérêts. Cette mécanique n'existe pas dans les collectivités. Bien que les fusions (EPCI ou régions) aient un peu bousculé les mœurs ces derniers temps, la relative sécurité des fonctionnaires reste assurée. Et si elle est conjuguée à une faiblesse du management et à une crise du sens, elle peut être hélas un facteur de démobilitation fort. « *Je ne crains rien, et le fait que je m'implique un peu ou beaucoup ne modifie en rien mes perspectives professionnelles, donc pourquoi fournir des efforts là où ce n'est pas indispensable ?* » Le secteur public peut souffrir de ce type de raisonnement, heureusement pas majoritaire mais qui existe du fait même des conditions statutaires et de l'absence de perspectives conjuguées à la faiblesse du management.

> Un degré d'autonomie différent

Bien que l'article 72 de la Constitution française dispose que les collectivités s'administrent librement, le fait est que leur avenir institutionnel dépend du Parlement et de l'État. Les récentes lois de réorganisation territoriale (loi NOTRe ou MAPTAM) ont fortement réaménagé les périmètres des collectivités et en ont créé de nouvelles (métropoles, EPCI, nouvelles régions). De ce fait, contrairement au secteur privé, le secteur public subit des aléas sur lesquels il n'a pas de prise ou presque pas. D'une certaine manière, la ligne stratégique, le développement des prochaines années se décident ailleurs qu'en interne. Les collectivités se voient attribuer de nouvelles compétences ou au contraire en être dépossédées sans pouvoir agir réellement sur la décision. C'est un peu comme si une entreprise privée produisant des produits laitiers devait le lendemain s'occuper de textile et que cette décision n'était pas le

8. Dossier « Quelle réalité derrière les ambitions ? », résultats de l'enquête sur les pratiques managériales auprès des dirigeants territoriaux, menée par Cap Nova en partenariat avec La Lettre du cadre territorial - décembre 2016. Étude menée auprès des directeurs généraux, directeurs généraux adjoints et directeurs des collectivités territoriales de toutes strates en France. 930 répondants. Pour le retrouver en intégralité : <http://www.lettreducadre.fr/14044/management-territorial-quelle-realite-derriere-les-ambitions/>.

9. Idem que précédent.

fruit d'un choix stratégique interne mais d'une régulation extérieure qu'elle subissait. Cette spécificité impacte également le management des hommes et des projets de manière évidente. Les cadres dirigeants se sont retrouvés à accompagner des changements qui ne leur appartenaient pas, et qu'ils trouvaient parfois absurdes ou déconnectés des besoins du territoire.



Témoignage d'un cadre territorial – DGA d'une intercommunalité, qui exprime son désarroi face à cet état de fait et l'impact sur les équipes

« Les réformes territoriales successives qui ont été faites ont modifié beaucoup de choses. Elles ont été très contestées. Cela a créé de l'incertitude en interne alors que nous avons besoin de repères stables. La question de l'intercommunalité notamment est terrible : c'est une fédération de maires et pas du tout une mutualisation. Les élus freinent les transformations en espérant que le prochain quinquennat revienne sur les dispositions législatives. Le décrochage des élus est terrible pour les agents. Il y a un malaise de la fonction publique territoriale. La révolution administrative (région, intercommunalité...) demande des compétences de plus en plus techniques au niveau local. Or, ces réformes ne sont pas accompagnées localement par les services de l'État. »

> L'objectif de management subsidiaire à l'objectif de service public

Dans le recrutement du secteur public local, il est encore trop rare que les fiches de poste prévoient un temps spécifiquement dédié au management. Les dirigeants sont tellement tournés vers le sacro-saint service rendu au public que trop peu de temps (voire aucun !) de travail n'est dédié au management des équipes, à une réflexion approfondie sur le sujet. En réalité, la fonction managériale est sous-valorisée dans le secteur public, elle est considérée comme inférieure en légitimité et en importance à la mission de service public. Quelle erreur ! Ne se soucier que de la production (politiques et services publics) et pas de la chaîne de production (agents, cadres) en amont revient à prendre un risque inconsidéré que le système entier s'effondre. Les agents, les femmes et les hommes qui façonnent, conceptualisent, accompagnent et mettent en œuvre tous les jours les services publics sont le bien le plus précieux du service public. Ils en sont la ressource principale, la condition même de réalisation. Au-delà de l'humanisme le plus élémentaire, les négliger est une erreur stratégique qui conduit *in fine* à des impairs et à une déperdition de la qualité du service public.¹⁰ La *Fabrique Spinoza*, laboratoire d'idées spécialisé sur les questions de bonheur au travail, démontre bien ce lien entre le bien-être des agents et la qualité du service public et donc la satisfaction des usagers¹¹. Prendre soin des agents n'est donc pas un luxe mais un impératif moral et une nécessité au service de la qualité professionnelle.

Dans le privé, il est plus courant de reconnaître la fonction de manager comme telle, comme un savoir-faire spécifique, utile. Cette prise de conscience semble plus avancée. L'utilisation même du terme de manager traduit sa place dans l'entreprise, alors que les collectivités locales et la fonction publique en général lui préfèrent encore le terme de « cadre » ou « d'encadrement », plus figé, plus rigide, plus statutaire. Cette distinction sémantique démontre à elle seule les différences d'approche dans les deux univers. Le management, en tant que capacité à entraîner, est un savoir-faire présumé acquis dans le public sans que jamais on ne le valorise ni ne l'évalue véritablement. D'ailleurs, le plus souvent, les cadres publics sont des experts plus que des managers. L'avancement par grade produit cet effet de faire « monter » des experts techniques dans le cadre de la progression de carrière « classique » sans que jamais ne soit pris en compte le potentiel managérial.

Or, un management efficace présente bien des avantages : il rend les équipes plus opérationnelles et plus efficaces, il protège les collaborateurs des risques psychosociaux et notamment du tristement fameux burn-out. Il permet l'innovation, libère la créativité, donne du sens et contribue au bien-être et au développement de chaque collaborateur. En d'autres termes, non seulement il optimise les chances d'accomplir des projets, mais au-delà, il assure un fonctionnement optimal de votre collectivité.

Cette spécificité du secteur public est donc un héritage de la « vieille conception » du management et du service public. Elle entrave parfois, hélas, la bonne marche des projets et l'épanouissement des équipes par manque de valorisation de la fonction managériale. Notons que les nouvelles générations de cadres dirigeants semblent de plus en plus sensibilisées à ces enjeux.

10. Témoignage issu du dossier « Quelle réalité derrière les ambitions ? », résultats de l'enquête sur les pratiques managériales auprès des dirigeants territoriaux, menée par Cap Nova en partenariat avec La Lettre du cadre territorial - décembre 2016. Étude menée auprès des directeurs généraux, directeurs généraux adjoints et directeurs des collectivités territoriales de toutes strates en France. 930 répondants. Pour le retrouver en intégralité : <http://www.lettreducadre.fr/14044/management-territorial-quelle-realite-derriere-les-ambitions/>.

11. « Quel avenir pour le service public ? » Étude pour une fonction publique exemplaire au service du bien-être des citoyens *via* celui de ses agents. Rapport de la *Fabrique Spinoza* publié en 2011, disponible sur le site Internet de la Fabrique.

Selon le cabinet Syntec (communiqué 2010), les managers n'auraient que 10 % de leur temps de travail à consacrer au management de leur équipe. Le reste du temps, ils sont happés par des tâches de production. Les entretiens qualitatifs que nous menons régulièrement avec des cadres du secteur public tendent à confirmer cette estimation.

> Le faible turn-over dans les structures publiques

Nous l'avons vu plus haut, du fait des statuts protecteurs, on ne se « débarrasse » pas d'un agent ou d'un cadre, on compose avec. Cela présente la vertu de protéger les agents et d'assurer la continuité du service public. Mais le point dommageable est l'absence de renouvellement des pratiques et le manque d'innovation apportée souvent par du « sang neuf » dans une structure. Cette sclérose des effectifs, particulièrement marquée dans certaines collectivités attractives (sud de la France, zones à forte identité locale) ou dans les zones de chômage élevé réduit les marges de manœuvre des managers du secteur public. Il est plus difficile d'agir sur la motivation des équipes lorsque ces équipes sont en place, dans la même configuration depuis trop longtemps et que le poids des habitudes empêche le renouvellement ou la capacité à penser et agir autrement.

b) *Des problématiques identiques partout*

Qu'il s'exerce dans le secteur privé ou public, le management reste partout confronté aux mêmes interrogations fondamentales : comment donner du sens ? Comment susciter l'adhésion autour des projets ? Comment favoriser l'initiative et la responsabilisation tout en gardant son autorité sur les équipes ? Comment innover dans des contextes de plus en plus incertains et contraints ? Comment prévenir les conflits ? Les risques psychosociaux... ? etc. Au fond, peu importe l'environnement et ses codes, les questions managériales et ses principaux enjeux restent les mêmes partout et pour tous.

Nous le constatons chaque jour dans les coachings de dirigeants, les questions qui se posent sont toutes relatives au sens que l'on donne à sa vie professionnelle et à celle de ses collaborateurs, à son utilité sociale, à la capacité à fédérer autour de projets parfois précaires ou incertains. Prenons l'exemple des départements : comment continuer à motiver, à permettre la production d'un travail de qualité qui n'affaiblisse pas davantage la collectivité dont l'avenir est menacé ? Comment donner envie aux personnels de s'investir « aujourd'hui » alors que l'on ne sait pas encore de quoi « demain » sera fait ?

La transversalité de ces questionnements est naturelle car ces contextes d'incertitudes sont le lot de tous les managers. Et cette porosité entre les mondes privés et publics, entre les petites et les grandes institutions s'explique par plusieurs aspects.

> Le monde en mutation : source d'incertitude collective

L'incertitude est partout, elle est multifactorielle¹², et même si elle ne s'exprime pas de la même manière, elle n'a jamais été aussi partagée qu'aujourd'hui. La remise en cause des autorités hiérarchiques traditionnelles est un véritable phénomène de société. Les évolutions sociétales et les mutations culturelles récentes telles que la théorie des générations X et Y, les mouvements sociétaux spontanés comme Nuit Debout ou la place prise par les réseaux sociaux sont autant d'évolutions qui traduisent avec force l'émergence des nouvelles revendications des individus. Et il est aisé de comprendre que cela impacte le management dans les institutions. Le fonctionnaire d'aujourd'hui – tout comme le salarié du privé – a d'autres aspirations que celui d'hier. Il n'est pas le fruit de la même société, du même environnement. Il est plus informé, plus exigeant, plus libre aussi dans son parcours professionnel, il revendique davantage, est en quête de sens et d'épanouissement personnel. Le travailleur d'aujourd'hui n'est plus prêt à tout sacrifier, la relation au travail et à la hiérarchie a changé. Le monde s'est accéléré, l'environnement apparaît mouvant, précaire, imprévisible. Les crises économiques hypothèquent l'avenir des entreprises comme des institutions, les revirements politiques rendent incertains les futurs... Comment imaginer que l'on peut se comporter aujourd'hui dans son management comme cela était le cas hier ? Le changement de vos interlocuteurs vous impose un changement managérial. La maturité des groupes et des individus entraîne un repositionnement des relations hiérarchiques.

12. Voir partie 1, chapitre II.