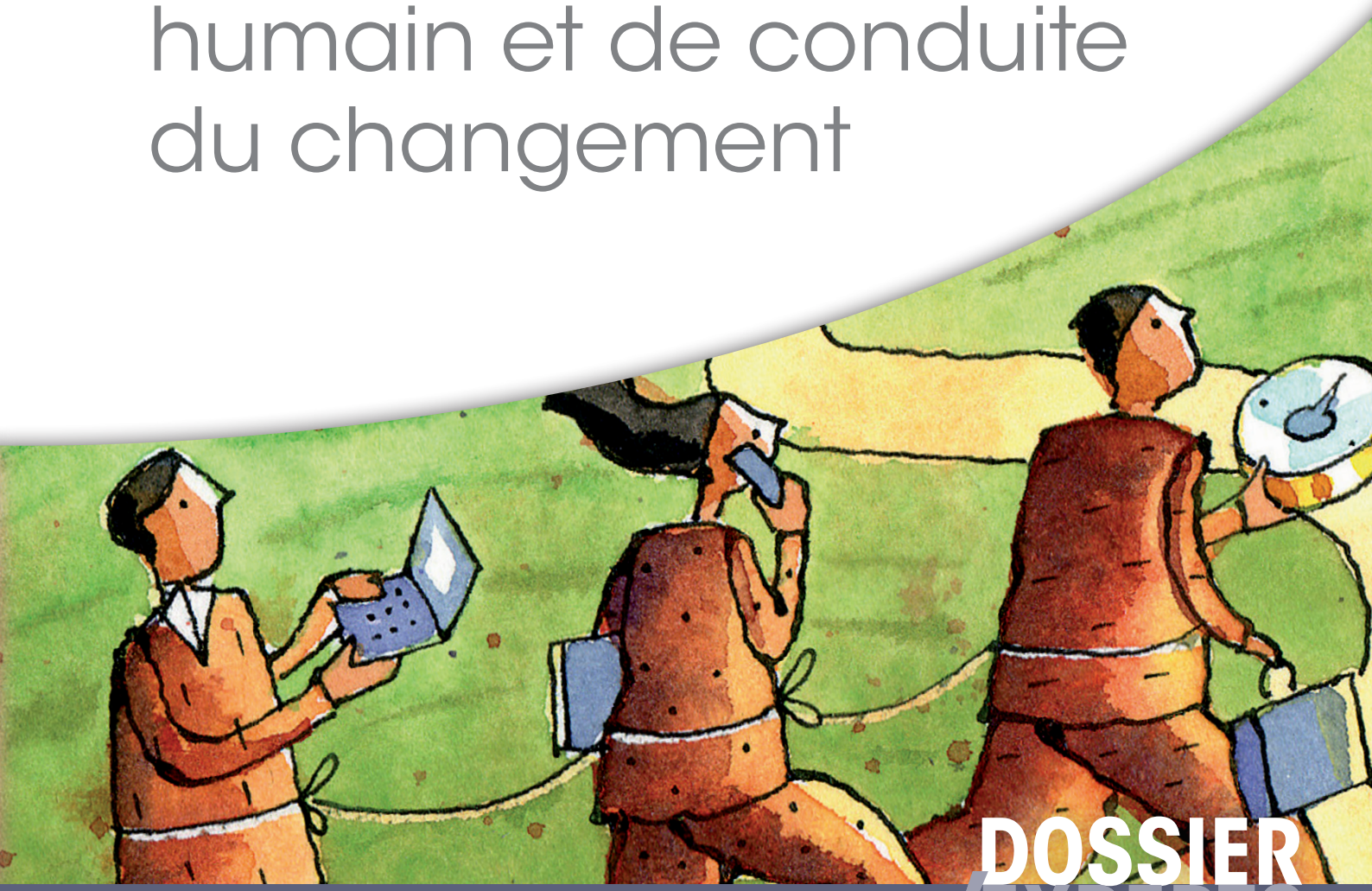
Le management par projet

Outils de management humain et de conduite du changement



DOSSIER d'EXPERTS

Ariane Lucet
Corinne Rouzet
Bernard Vivien

territorial éditions

Le management par projet

Outils de management humain et de conduite du changement

Ariane Lucet
Directrice du cabinet Syscom, consultante senior et coach certifiée

Corinne Rouzet
Ingénieure méthode et organisation au Département de l'Hérault, coach certifiée, experte conduite de projets

Bernard Vivien
Ancien conseiller prospective et transversalité, expert-conseil en conduite du changement

territorial éditions
CS 70215 - 38501 Voiron Cedex
Tél.: 04 76 65 87 17
Retrouvez tous nos ouvrages sur www.territorial-editions.fr

DOSSIER d'EXPERTS
Référence DE 633
Octobre 2019

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.

Il est interdit de reproduire intégralement ou partiellement la présente publication sans autorisation du Centre Français d'exploitation du droit de Copie.
CFC
20, rue des Grands-Augustins
75006 Paris.
Tél. : 01 44 07 47 70

© Territorial, Voiron
ISBN : 978-2-8186-1616-1
ISBN version numérique : 978-2-8186-1617-8
Imprimé par Reprotechnic, à Bourgoin-Jallieu (38) - Novembre 2019
Dépôt légal à parution

Sommaire

Avant-propos
Pourquoi cette troisième édition ? p.7

Préface 1
Un formidable outil de décloisonnement p.9

Préface 2
D'une culture de l'activité à une culture du résultat p.10

Introduction
Le changement s'impose, faut-il en avoir peur ? p.11

Le millefeuille institutionnel ou la fin du monopole territorial p.11
Des compétences à géométrie variable p.12
De l'obligation de moyens à la culture du résultat p.13
La nouvelle donne sociétale des technologies de l'information et de la communication (TIC) p.14

Partie 1

Pourquoi travailler en mode projet ? Quelles réponses à quelles problématiques ?

Chapitre I
Les seize gains à instaurer le mode projet p.19

Chapitre II
Les huit variables de l'équation à résoudre p.20

1. Comment gérer la complexité ? p.20
2. Comment « booster » l'efficience, pour faire mieux et plus avec les mêmes moyens ? p.21
3. Comment passer d'une culture de l'activité, des moyens et de la consommation de budgets à une culture du résultat ? p.22
4. Comment avancer quand l'expertise ne suffit plus à emporter la décision des élus ? p.24
5. Comment aller de l'avant quand on a déjà du mal à faire face au quotidien et que l'on n'a aucune certitude sur l'avenir ? Comment passer de la réactivité à la proactivité ? p.25
6. Comment réagir face à la montée des exigences et des aspirations au travail ? p.26
7. Comment concilier des pas de temps asynchrones ? p.27
8. Comment mobiliser, stimuler et attirer des recrues de valeur dans un système qui codifie jusqu'à les pétrifier le développement et la progression professionnels ? p.28

Chapitre III
Les huit freins à desserrer p.30

1. L'alibi de l'expertise et de la technicité pour rester cloisonné p.30
2. La rigidité du modèle traditionnel p.31
3. La résistance naturelle des systèmes au changement (homéostasie) p.32
4. L'absence de perception des gains à travailler autrement p.33
5. La chronophagie présumée d'une pratique de l'échange et de la transversalité p.34
6. La défense quasi féodale des prés carrés p.34
7. Les freins à la clarification des rôles et à la contractualisation p.35
8. L'absence de référence forte à l'intérêt collectif p.36

Partie 2

Quels sont les fondamentaux de la réussite pour passer en mode projet ?

Chapitre I
Comment conduire le changement ? p.41

A - Le tempo – Ne visez pas le « tout, tout de suite » ! p.41

B - La partition – Avant de vous lancer, élaborez votre stratégie de changement p.42

C - L'orchestration – Bâtissez un plan d'action p.43

D - La variable critique du management humain p.45

1. Le management humain ? De quoi parlons-nous ? p.45
2. Ce qui est en jeu p.46
3. Manager humain ? Quelles capacités requises ? p.46
4. Quels outils ? Comment les acquérir ? p.47
5. Les apports du coaching p.47

Chapitre II
Coup de projecteur sur des expériences en collectivité p.48

A - Hérault 2005, SID34 et démarche projet au conseil général de l'Hérault p.48

1. Hérault 2005 – une démarche prospective pour coproduire un projet stratégique de développement territorial p.48
2. SID34 – système d'information départemental : favoriser le partage de l'information sur le territoire p.49
3. La démarche projet – développement des pratiques transversales par la diffusion de la culture du résultat au CG34 p.50

B - Le déploiement d'une démarche projet au sein de la communauté d'agglomération du pays de Montbéliard p.52

C - Accompagnement de chefs de projet et d'équipes projet (collectivités territoriales et entreprises du secteur privé) p.53

Partie 3

Conduire un projet

Chapitre I
De l'idée à la clôture d'un projet : un cheminement en quatre phases p.60

A - Phase 1 : Exploration p.60

B - Phase 2 : Avant-projet p.61

C - Phase 3 : Réalisation p.62

D - Phase 4 : Capitalisation p.63

Chapitre II
Comment se conduit un projet ? Quels sont les modes opératoires fondamentaux ? p.64

A - Un incontournable p.64

B - Définir le projet p.65

1. Explorer le projet p.65
2. Fixer les résultats p.66
3. Analyser les risques et les opportunités p.67

4. Éclaircir le périmètre ... p.68
5. Fixer les échéances ... p.68
6. Identifier les contributions et constituer les équipes ... p.69
7. Choisir les ressources, pilotes et contributeurs ... p.70
8. La structuration du projet en lots (lotir) ... p.71
9. Les instances de pilotage ... p.72
10. Les engagements contractuels ... p.72
11. Par quoi se conclut la définition du projet ? ... p.73

C - Lancer le projet ... p.73
1. La première réunion de l'équipe projet ... p.73
2. La première réunion du comité partenarial ... p.73

D - Piloter le projet ... p.74
1. Le plan de management ... p.74
2. La maîtrise des risques et opportunités ... p.75
3. La formalisation des plannings ... p.75
4. La santé financière du projet ... p.75
5. La vision synthétique du projet ... p.75
6. Le reporting ... p.76
7. Les réunions d'avancement ... p.76
8. Maintenir la mobilisation ... p.79
9. Communiquer ... p.79

E - Bien clore un projet = évaluer, capitaliser, passer le relais ... p.80
1. Évaluer un projet ... p.80
2. Capitaliser ... p.81
3. Ne pas oublier les finitions ... p.82
4. Quand va-t-on considérer que le projet peut être clos ? ... p.82

Partie 4

Les outils de la conduite de projet : fiches pratiques

Glossaire ... p.105

Trucs et astuces ... p.109

Bibliographie ... p.111
1. Management, relations humaines, projets ... p.111
2. Société, changement et organisation ... p.112
3. Information, communication, réseaux ... p.112
4. La réforme territoriale et ses enjeux pour la gouvernance des collectivités territoriales ... p.113

territorial éditions
la gazette Boutique
COMMANDER CE LIVRE

Avant-propos

Pourquoi cette troisième édition ?

Dix ans après la première édition de cet ouvrage sur les enjeux et les fondamentaux du management par projet, les concepts, la méthode et les outils proposés gardent toute leur pertinence au regard du contexte dans lequel évoluent les Collectivités territoriales.

Dans cette troisième édition, nous avons souhaité mettre l'accent sur l'intérêt, pour « doper » et ancrer la réussite du management par projet, d'une variable qui nous apparaît de plus en plus fondamentale et décisive : l'intelligence de soi, le « Manage Self ».

Nos expériences professionnelles respectives auprès de collectivités publiques, d'entreprises du secteur privé et d'associations convergent sur un constat indéniable : quand la « technique » du management par projet est acquise, et que le savoir-faire est là, c'est la maîtrise des savoir-faire comportementaux, l'intelligence émotionnelle et la compétence à interagir avec d'autres personnes qui font toute la différence. À la fois boosters pour le projet et gages de succès… Quoi de plus logique puisqu'il s'agit là de tout ce qui concourt à asseoir et à renforcer un leadership qui, pour les chefs de projet, ne peut se « légitimer » auprès des parties prenantes par une position hiérarchique dominante.

Ces dernières années, nous avons connu une demande croissante d'accompagnement et de coaching de chefs de projet et d'équipes projet. Cela nous a conduits à renforcer nos compétences dans ce domaine (deux d'entre nous sont désormais des coachs certifiées et expérimentées), et à observer de près comment une poignée d'heures de coaching peut faire bouger les lignes dans le sens du résultat attendu, autrement dit de la valeur créée.

Alors que les collectivités font de plus en plus appel à des coachs pour leurs managers, il nous semble utile d'apporter un éclairage sur les prérequis d'une maîtrise de la variable critique du management humain (cf. Partie 2 Ch1.D, page 45) pour les chefs de projet et sur les compétences comportementales qu'ils développent lorsqu'ils bénéficient d'un coaching.

Le lecteur trouvera également dans cette troisième édition un coup de projecteur sur des retours d'expérience livrés avec des témoignages (cf. Partie 2 Ch2. C. pages 53-55) et un complément bibliographique.

Les auteurs
Octobre 2019

Préface 1

Un formidable outil de décloisonnement

La structure classique des grandes collectivités est de nature pyramidale. Les départements où la logique des organigrammes est bien souvent chronologique, en sont un bon exemple.

Au fil des vagues de décentralisation, l'intégration d'agents de cultures et d'horizons divers a eu pour résultat, outre la constitution d'un immense réservoir de compétences, une cartographie de tribus professionnelles parlant des dialectes différents et vivant le plus souvent dans une indifférence polie avec la tribu voisine, chacun étant persuadé d'être le sel et l'âme de la collectivité.

Si on ajoute à cela les cloisonnements-réflexes des postures hiérarchiques et des appartenances organigrammatiques, un goût certain des querelles de clocher et les problématiques centre / périphérie de la territorialisation des services…, la pratique du management de direction générale s'apparente parfois à la direction d'un orchestre dont chaque instrumentiste tenterait d'écrire sa propre partition !
D'où une aspiration constante à la transversalité, remède à nos maux de fonctionnement en silos. Et la principale vertu de la méthode projet est de mettre à la disposition de tous une syntaxe cohérente. Un langage opérationnel.

La démarche projet est un formidable outil de décloisonnement. Avec ses bornes chronologiques et sa méthode claire et opérationnelle, cette approche managériale est productive. Elle vient compléter l'arsenal managérial de belle manière car elle est applicable en de très nombreuses occurrences. Elle responsabilise les acteurs, clarifie la commande, se prête aisément à l'évaluation et facilite le pilotage de dossiers complexes.

Ces vertus s'expriment tout autant sur des projets sectoriels et innovants (je pense autant à l'élaboration du projet d'établissement de pierresvives (la Cité des savoirs et du sport pour tous, à Montpellier : *www.pierresvives.herault.fr*) qu'au management global d'une institution). Je fais ici référence aux lettres d'objectifs et de moyens que je signe chaque année avec mes directeurs généraux adjoints, et qui s'inscrivent pleinement dans une logique de management par projet. Car le projet est avant tout un contrat.

Le projet apprend à des gens différents à travailler ensemble dans un cadre précis et rassurant. Il balise la délégation et, surtout, il conduit à convaincre plutôt qu'à imposer.

Cet ouvrage est une initiation pédagogique à cette méthode. Le discours de la méthode n'est pas un discours aride. Il est certes rigoureux, mais fertile.

Jean-Michel Paris,
Directeur général des services du département de l'Hérault
(janvier 2012-mai 2015)

Montpellier, le 3 mars 2015

Préface 2

D'une culture de l'activité à une culture du résultat

Lorsque les auteurs m'ont contacté pour préfacer cet ouvrage sur le « management par projet », c'est avec plaisir et conviction que j'ai accepté de le faire.

Évoquer le plaisir pour un « traité » sur le management peut surprendre, *mais je persiste et je signe.*
En effet, le lecteur, en parcourant ce document d'analyse et de réflexion, sera frappé par son caractère didactique, pédagogique et particulièrement concret.

La matière n'est pas simple, mais les auteurs ont su la rendre accessible en partant d'expériences vécues (beaucoup empruntées dans les collectivités territoriales).
Ce travail s'adresse aux cadres qui, chaque jour, sont confrontés à la nécessité de « manager » le changement.
Rien n'est plus difficile.
Les auteurs partent du constat évident d'une société en mouvement permanent dans le cadre duquel doit s'inscrire un service public efficient. À travers quatre parties, ils démontrent de façon concrète et convaincante la nécessité du management de projet (le pourquoi) et sa mise en œuvre nécessaire (le comment).
Ce qui fait l'intérêt de cet ouvrage, c'est l'analyse exhaustive qu'il apporte. Loin d'être un traité abstrait coupé des réalités managériales, il les prend à bras-le-corps et propose les outils pour conduire à la réussite et l'efficience du service public territorial.

Au-delà du « plaisir » (j'insiste !) que m'a procuré la lecture de ce document, je ne cache pas que je partage fortement la **conviction** des auteurs qui plaident pour passer d'une culture de l'activité à une culture du résultat dans le secteur public, en s'appuyant sur une indispensable transversalité et des démarches projets.

Fonctionnaire territorial depuis le début de ma carrière, j'ai, chevillée au corps, cette notion de service au public !
C'est l'honneur de ceux qui le servent de démontrer qu'ils s'organisent pour mettre en œuvre toujours plus efficacement les politiques publiques décidées par les élus et d'être transparents sur les résultats qu'ils obtiennent avec les moyens qu'on leur attribue.

Au milieu des années 80, devenu (trois ans après la décentralisation) directeur général des services d'un département, ma première tâche a été (dans cet esprit) de construire dans la transversalité une équipe de direction générale.
À l'époque, faire travailler chaque semaine ensemble sur un projet commun des directeurs issus des services de la préfecture, de la DDASS et de la DDE… n'était pas simple ! Mais au bout de quelques mois, cette nécessaire transversalité s'est imposée à tous, même si, au départ, les réticences étaient fortes.
Nommé en janvier 1995 directeur général adjoint des services du département de l'Hérault en charge de la solidarité, mon premier travail a été de réaliser avec mes collaborateurs à l'intérieur de cette grande direction un travail sur la nécessaire transversalité du travail social.
Devenu ensuite en 1998 directeur général des services de l'Hérault, j'ai amplifié et professionnalisé la démarche en m'appuyant sur les membres de l'équipe de direction générale, mon chargé de mission ainsi qu'avec le soutien et les conseils des auteurs de cet ouvrage… et je crois que nous pouvons être collectivement fiers des résultats obtenus.

Après avoir remercié les auteurs pour ce travail utile et efficace, je veux souhaiter que les managers territoriaux lisent cet ouvrage et selon la formule de Sénèque que j'aime citer : *« Ce n'est pas parce que les choses sont difficiles que nous n'osons pas ; c'est parce que nous n'osons pas qu'elles sont difficiles »*… Je les invite donc à *« oser… le management de projet »* qui peut très concrètement rendre *« les choses moins difficiles »*.

Bernard ODE
Directeur général des services du département de l'Hérault (1998-2012)
Ancien président national de l'Association des administrateurs territoriaux de France (1992-2000)

Montpellier, Septembre 2009

Introduction

Le changement s'impose, faut-il en avoir peur ?

« Mon Dieu, donne-moi :
- d'avoir le courage de changer ce que l'on peut changer ;
- la patience de supporter ce que l'on ne peut changer ;
- et la sagesse pour faire la différence. »

Saint-François d'Assise

Dans une société si mouvante qu'elle n'offre que l'incertitude comme certitude, il devient très difficile de se projeter. Très difficile, mais nécessaire.
Les collectivités se voient désormais confrontées à des injonctions aux allures paradoxales : offrir plus et mieux en dépensant moins, faire preuve d'autonomie tout en relevant de cadres réglementaires qui leur échappent, assumer de plus en plus de responsabilités – notamment via des transferts de compétences ou du fait de désengagements de l'État dans certains domaines – alors qu'elles ne peuvent jouer qu'à la marge sur leurs ressources financières, faire face à des citoyens de plus en plus exigeants mais qui perçoivent négativement la pression fiscale. Tout cela alors que les problématiques sociales, économiques et environnementales se complexifient à l'envi… Excusez du peu !

Au nom de « l'indispensable » modernisation des collectivités, on parle beaucoup de nécessaire adaptation, de cohérence et de rationalisation… Efficience et démarches qualité deviennent les maîtres mots du management pour une meilleure utilisation de la ressource fiscale, qui se raréfie.
Or, ces objectifs, les collectivités font plus que les partager. En témoignent toutes les initiatives prises pour améliorer leur gestion et le service au public.

Contrairement à bien des idées reçues, elles ont toujours su faire la preuve de leurs capacités d'adaptation et de réactivité. La décentralisation de 1982 et ses différentes phases ont d'ailleurs marqué pour les collectivités territoriales une ère nouvelle qui les a engagées dans un processus continu d'évolutions et de mutations appelé à se poursuivre. Évolutions que caractérise un changement progressif mais profond de l'action publique, qui percute à la fois le mode d'exécution des missions publiques et les principes qui fondent l'organisation et le fonctionnement des collectivités. Ce mouvement de fond se traduit aujourd'hui par deux grandes problématiques : l'émergence de nouveaux systèmes territoriaux d'acteurs appelés à cohabiter et la recherche de nouvelles formes de régulation entre le local et le global. Ces tendances lourdes, qui percutent autant la société civile que la collectivité publique, imposent au secteur public territorial une adaptabilité et une réactivité permanentes.

Quelles sont les problématiques et les principales évolutions auxquelles se trouvent confrontées les politiques publiques, et en particulier celles des collectivités décentralisées ?

Le millefeuille institutionnel ou la fin du monopole territorial

L'émergence de systèmes territoriaux d'acteurs constitue l'une des caractéristiques majeures de la nouvelle donne. Le « millefeuille » qui s'est progressivement mis en place, dans un cadre institutionnel essentiellement marqué par la décentralisation, place au cœur des problématiques des collectivités territoriales la question de l'articulation entre les territoires, les systèmes territoriaux et les politiques des collectivités.
Ce qui ne va pas de soi… Pour autant, cette territorialisation des politiques publiques est irréversible. Elle seule peut articuler les différents niveaux d'une politique de développement durable qui implique une approche dialectique et multiple du global et du local. L'enjeu dépasse largement la question du millefeuille institutionnel qui fait débat. Cette controverse nous inspire plusieurs remarques :

- la multiplication des échelons reste relative et tient avant tout au développement de la décentralisation et à une montée des exigences en termes de proximité. Toute « reconcentration » des centres de décision et de pouvoir serait socialement inacceptable. Sans nier que l'on peut parfois déplorer des abus, tout comme dans les systèmes centralisés privés et publics…, cette question doit être démystifiée.
  Quand bien même une réforme limiterait les échelons et les structures – l'histoire est là qui appelle à la prudence –, il n'existe pas de découpage idéal parce que les territoires vécus n'ont pas de frontières. On sait que les neurones

ne seraient rien sans les synapses, que la vie et le mouvement puisent leur source dans les articulations, et la richesse dans la diversité.

Remarque
Loin de se limiter, comme trop souvent, à des procédures de cofinancement, il s'agit donc bien pour les collectivités de développer de réelles pratiques partenariales en conduisant de véritables projets partagés.

- au-delà de ce débat, et quelle qu'en soit l'issue temporaire, c'est bien aux exigences de la territorialisation des politiques publiques que les collectivités doivent pouvoir faire face.
  Qu'il en résulte l'apparition, à chaque période, de nouveaux corps intermédiaires territoriaux et des configurations productrices de nouvelles références collectives est dans l'ordre des choses, non un problème en soi.
  La « fin du monopole territorial », fondement du système institutionnel jacobin, ouvre bien au contraire la voie à une approche coopérative propice à rapprocher la décision et le citoyen. Elle apporte aussi une réponse de nature démocratique à la recherche de nouvelles régulations entre le local et le global, lesquelles ne peuvent provenir que d'une concertation entre acteurs et non d'un découpage administratif.
  Dans le même esprit, rayer de la carte administrative des instances de décision peut supprimer des espaces de négociation, et à vouloir limiter le nombre d'acteurs en présence, le temps gagné dans la discussion pourrait bien être perdu dans l'absence de résultat pertinent.

Remarque
Une culture de la mutualisation des compétences, de la coopération, de la négociation et de l'échange au service d'un objectif partagé, tel est bien l'enjeu ! Et cela implique avant tout une approche nouvelle, le passage de l'administration à l'action publique territorialisée, du redistributif « passif » à une démarche prospective et proactive.

- le principe de l'autonomie des collectivités territoriales figure au cœur de nos institutions. Loin d'impliquer un cloisonnement, l'autonomie invite à une coopération entre collectivités et acte la reconnaissance effective de l'interdépendance des actions menées par les différentes forces en présence. Elle appelle aussi à une nouvelle appréhension des valeurs d'« intérêt général » et d'« intérêt collectif ». C'est cet apprentissage du management territorial qui s'impose aujourd'hui aux collectivités afin de développer leur capacité à :
  * identifier, analyser et prendre en compte un système complexe d'acteurs ;
  * conduire des processus stratégiques de négociation ;
  * conjuguer espace et temps en inventant et en actualisant des formes d'organisation appropriées aux questions à traiter.

Remarque
Cela passe par la maîtrise de deux types d'approche : l'approche transversale qui va associer plusieurs métiers, plusieurs domaines ; et l'approche territoriale par laquelle l'action sera fondée sur la prise en compte des différentes composantes du territoire et leurs interactions.

Que des départements se regroupent « librement » demain, ou qu'ils soient intégrés aux régions actuelles, elles-mêmes fusionnées ou redéfinies, ne changera rien au fait que les problématiques territoriales resteront d'une cuisante actualité ! Pour les collectivités, le meilleur investissement réside sans aucun doute dans le fait de préparer et de former leurs agents. À quoi ? À des modes d'intervention et de management qui, dans tous les cas de figure, leur permettront d'exprimer et de valoriser leurs compétences dans les meilleures conditions.

La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences représente donc un enjeu de taille pour tous les DRH de collectivités.

Des compétences à géométrie variable

D'aucuns fustigent l'enchevêtrement des compétences et les financements croisés, qu'ils rendent responsables d'une certaine inefficacité. Dont acte. Mais une nouvelle clarification ne fera pas pour autant disparaître ce qui est une exigence primordiale de l'action publique aujourd'hui : la capacité à fonctionner en transversalité et en partenariat.

- Cofinancements et mutualisation des compétences ne constituent pas un point dur en soi. Ce qui est problématique, c'est la capacité ou non à travailler ensemble, en coopération pour un objectif et un résultat partagés. Quand on est seul à décider, tout semble évidemment plus simple. Pour autant, cela garantit-il la pertinence, l'atteinte du résultat ?

Certes non ! Il est toujours plus facile de décider tout seul, de s'abriter derrière un règlement, et de ne rendre compte qu'à soi-même… C'est d'ailleurs le mode de fonctionnement privilégié des autocraties. Tout le contraire d'une dynamique de progrès social et de démocratie ! La complexité est assurément le prix à payer pour développer l'intelligence collective et stimuler les initiatives et la créativité.

- « Qui commande paye » et « Chacun chez soi et les vaches… ». Si ces deux maximes ont longtemps figuré le bon sens, il n'en est plus rien !
  Personne ne conteste aujourd'hui la nécessité de la transversalité (intra ou interstructure), même si certains s'obstinent encore à la présenter injustement, faute d'avoir su ou voulu la mettre en œuvre, comme un luxe et/ou une perte de temps.
  Et quelle que soit la réponse apportée à la question de la répartition ou du partage des compétences, l'approche transversale de l'action publique – en interne comme en partenariat – reste la plus pertinente pour gérer la complexité des interactions et des interdépendances entre les politiques publiques.
- Autre variable de l'équation « accroissement des compétences », la prise de compétences facultative, voire volontaire, dans la mesure où les politiques publiques ne sont pas indépendantes les unes des autres. Politiques culturelles et sociales, politiques d'aménagement et environnementales, politiques économiques et Agenda 21… Comment conduire les unes intelligemment sans prendre les autres en compte ?
  Prétendre répondre au coup par coup aux « besoins » serait aussi absurde que se limiter au « curatif » sans se soucier du « préventif ». Vain et onéreux…
- Les transferts de compétences se traduisent par une augmentation des effectifs, directe (par intégration de personnels issus de la fonction publique territoriale ou de l'État) ou indirecte (nécessité de faire face à des activités induites par ces transferts, du fait des nouvelles expertises requises ou de l'insuffisance des personnels intégrés). Au-delà des conséquences budgétaires – non négligeables –, cet accroissement des effectifs introduit une nouvelle problématique dans la gestion des personnels, et notamment pour l'encadrement. Et ce qui pouvait, hier encore, apparaître comme une qualité et une spécificité de l'administration devient aujourd'hui un point de fragilité pour nombre de collectivités qui ont vu leurs effectifs multipliés par 6 ou 10 en quelques années.
  De nouveaux rôles émergent. Et la technicité ne suffit plus à assurer un pilotage humain digne de ce nom et à garantir la cohésion.

De l'obligation de moyens à la culture du résultat

Pendant longtemps, le mode d'intervention des collectivités territoriales a pu reposer sur des procédures et des règlements, garants de l'égalité républicaine. Aujourd'hui, si certains règlements et procédures constituent d'utiles garde-fous et étayent des démarches qualité, ils ne suffisent plus. Car s'impose de plus en plus la nécessité de passer du guichet au contrat et d'une obligation de moyens à une culture du résultat.

- Impossible, désormais, de se cantonner à des raisonnements linéaires du style « une cause, un effet, une solution ». La réalité est taillée dans l'étoffe de la complexité. L'ignorer, c'est complexifier les problèmes et les rendre insolubles. L'approche « systémique » s'impose à nous, incontournable, qu'on s'en réjouisse, qu'on accepte de s'y soumettre en traînant des pieds ou que l'on se crispe en regardant ailleurs…
- La complexité des systèmes dans lesquels interviennent les décisions et sur lesquels celles-ci sont censées peser, pour infléchir ou réguler, implique aussi de déterminer le résultat que l'on veut obtenir avant de décider et de s'engager dans l'action.
  La réforme d'une institution ou d'un secteur ne pourra porter ses fruits que si sont formulés, *a priori*, les effets et les résultats attendus, et si toutes les dimensions (variables) sont prises en considération avec l'ensemble des acteurs en présence.
  Les débats sur l'accès aux soins, la réforme des hôpitaux et de la carte santé, ou ceux sur l'autonomie des universités et le statut des enseignants-chercheurs l'ont mis en lumière. Ce qui importe, ce n'est plus l'intention affichée, c'est le résultat que l'on est en droit d'attendre.
  C'est bien ainsi, d'ailleurs, que l'électeur, le citoyen et l'agent forgent de plus en plus leur jugement.
  Et s'ils ne perçoivent pas le résultat, plusieurs questions se posent – et s'imposent – quant à la politique mise en œuvre : la finalité est-elle en cause ? Le diagnostic, ou le remède, est-il pertinent et adapté ? Ou faut-il incriminer le mode opératoire retenu ?

- Par ailleurs, le développement des contre-pouvoirs modifie la prise de décision. Décider nécessite l'élaboration et la confrontation de scénarios qu'il faut construire en prenant en compte l'ensemble des expertises nécessaires, des acteurs et des bénéficiaires. Il ne suffit plus d'aligner des moyens pour répondre à des besoins connus mais d'imaginer des réponses s'appuyant sur la concertation et une démarche prospective… Tout cela dans un monde où prévaut l'incertitude.

La nouvelle donne sociétale des technologies de l'information et de la communication (TIC)

« L'innovation systématique requiert la volonté de considérer le changement comme une opportunité. »
Peter Drucker

Au chapitre des mutations, impossible de faire l'impasse sur la nouvelle donne sociétale des TIC (technologies de l'information et de la communication) car elle impacte sur plusieurs fronts le fonctionnement à venir des collectivités et leur relation aux citoyens.
Avec l'essor des TIC, la contraction de l'espace et du temps s'accompagne d'une démocratisation de l'accès aux moyens de communication et d'une multiplication des réseaux de travail collaboratif.
Il y a là un bouleversement dans la maîtrise de l'information – les informations échappant aux monopoles des canaux traditionnels – et un renforcement de moins en moins virtuel du contrôle citoyen.

- L'avènement de ce que l'on a parfois nommé « société de l'information » se traduit, nous le savons tous, par l'accès de l'individu, du citoyen, d'un groupe ou d'une collectivité, à distance et en temps réel, à quantité d'informations. Mais le changement le plus décisif tient au fait que chacun peut devenir producteur d'informations, les enrichir de son expérience et les transmettre librement à des personnes appartenant aux mêmes réseaux ou à d'autres. Ainsi la circulation de l'information n'est-elle plus cantonnée à un mode vertical et hiérarchique, elle devient en quelque sorte libre et multidirectionnelle.
  Les collectivités ne doivent ni craindre ni ignorer la force potentielle que représente ce pouvoir, aussi désigné sous le vocable de « Local Empowerment ».
  Le fait que l'information devienne transversale et l'irruption des réseaux dans le fonctionnement pyramidal classique ne simplifient pas la donne, c'est vrai. Mais à l'heure où l'on constate les limites du modèle taylorien (perte en ligne, perte d'implication et de responsabilité, démotivation…), les TIC représentent une formidable opportunité pour jouer la carte de l'initiative personnelle et de l'intelligence collective.

- Les TIC offrent aussi des vecteurs de communication dont les collectivités ne peuvent être absentes.
  En quelques années, le prodigieux essor d'Internet a balayé les dernières résistances, et progressivement conduit les services au public à se mettre « en ligne », non plus en doublon avec le fonctionnement classique, mais comme la réponse la mieux adaptée à bien des égards (accès, rapidité, confort pour l'utilisateur, coût, etc.).
  Ce bouleversement, dont le processus est loin d'être parvenu à son terme, ne se résume pas, tant s'en faut, à une simple suppression du papier, qui n'a de sens que si elle simplifie vraiment la vie du citoyen.
  La conséquence, c'est une véritable transformation dans le mode de faire, dans les process de contrôle de légalité, dans les capacités à une certaine transparence vis-à-vis de l'« administré », le tout renforcé par le temps réel. Or, on ne saurait tout traiter en temps réel.

- Aux yeux du citoyen, qui est un tout indissociable et se vit comme tel, l'administration se doit d'offrir une unicité externe, ce qui ne peut s'obtenir qu'en renforçant les liaisons et les décloisonnements internes.
  Si, de ce point de vue, les outils collaboratifs offrent des facilités – qui rencontrent encore bien des résistances… –, l'offre technologique, aussi performante soit-elle, ne peut à elle seule résoudre les problèmes qu'elle prétend traiter. Proposer, voire imposer des outils nouveaux, même les « meilleurs », ne réglera pas la question des comportements nouveaux qu'il convient d'adopter. L'ancrage des TIC dans de nouvelles pratiques professionnelles impose de les appréhender comme de véritables projets, conduits en associant dès l'amont les utilisateurs, seuls habilités à exprimer leurs propres besoins.

Remarque
Au-delà des bénéfices de modernisation du service public (service au public), les TIC sous-tendent donc bien, elles aussi, un enjeu managérial pour les collectivités.

Nous ne prétendons pas ici à l'exhaustivité, plusieurs points tout aussi importants faisant l'objet de développement des parties qui suivent.

Ces quelques exemples illustrent deux convictions :
- d'une part, face à une donne qui change, et qui continuera de changer, le mode de management devient la clé de voûte de tout changement significatif et durable ;
- d'autre part, le mode projet reste le meilleur vecteur pour ancrer en douceur la culture du partage et de la transversalité et favoriser au moindre coût l'acquisition des compétences qu'elle requiert au sein des collectivités.

À l'heure où la clarification des compétences et la simplification du meccano institutionnel sont à nouveau inscrites à l'agenda des collectivités territoriales, présenter le management de projet comme un levier de changement et un enjeu majeur de la modernisation de l'action publique pourra surprendre, voire paraître dérisoire… D'autres priorités, d'autres « chats à fouetter » ?
Nous pensons, au contraire, que les réformes annoncées ne doivent pas occulter les enjeux managériaux que les collectivités territoriales devront prendre à bras-le-corps pour s'adapter aux mutations de leur environnement institutionnel, directement liées aux évolutions de notre société.

Voilà plus de vingt ans que certaines organisations, essentiellement des grandes entreprises, ont adopté le management de projet. Les modes sont plus éphémères… Ce n'est donc pas le souci de « faire tendance » qui nous guide ici. L'envie de réaliser une sorte de vade-mecum destiné aux collectivités est née d'une rencontre professionnelle. La direction générale des services d'un département nous a confié, en tant qu'agents de la collectivité ou consultants, la mission de développer la pratique de la transversalité et de diffuser la culture du management de projet.

Bien que nos parcours soient différents, nous partageons d'avoir initié, piloté ou accompagné des projets de nature très variée : montage de groupements, informatisation de collectivités, projets de territoires, projets industriels, de recherche et développement, de construction, d'aménagement urbain, d'équipements culturels, etc., dans les secteurs public et privé. À chaque fois, il s'agissait pour chacun de nous de parvenir à introduire effectivement et durablement des pratiques innovantes et des changements porteurs d'avenir, ce qui est le propre de tout projet véritable.

Mobiliser, donner du sens, fédérer, responsabiliser, autonomiser, communiquer, partager, coopérer, orchestrer des logiques différentes et des compétences multiples, renforcer la référence à l'intérêt collectif, créer des synergies, libérer la créativité, innover, gérer la complexité… L'expérience nous a démontré qu'il n'existe pas de meilleur levier que le travail en mode projet pour satisfaire de telles ambitions.

Développer les pratiques transversales et introduire le management de projet, c'est faire de la place à un fonctionnement horizontal et en réseau. Introduire du réseau dans une pyramide… voilà qui peut déconcerter. D'aucuns peuvent même y déceler une contradiction avec les principes mêmes de l'organisation et du fonctionnement d'une administration dans laquelle prédomine le fonctionnement hiérarchique vertical.

Inepte ? Utopique ? Voué à l'échec ? De nos expériences respectives, nous tirons précisément la conclusion inverse ! Nous pensons qu'une collectivité qui tourne le dos à la transversalité se sclérose, donc se condamne elle-même… Lourd de conséquences pour les personnels, sur les plans humain, social et professionnel.
Bien au contraire, dès lors que la volonté de la direction est ferme et affirmée, l'introduction du matriciel lève bien des freins et des obstacles. Plus encore, elle contribue à créer davantage de valeur, développe l'intelligence collective et rénove l'intérêt du travail.

Nous n'ignorons pas qu'il existe de nombreux ouvrages de sciences humaines qui abordent, sous différents angles, la problématique du changement au sein des organisations, tout comme sont légion les ouvrages qui proposent des méthodes et outils pour la conduite de projet. Nous n'avons pas la prétention de réinventer des méthodes aujourd'hui devenues classiques et qui, employées à bon escient et dans le cadre approprié, ont démontré leur efficacité.

Nous cherchons avant tout à transmettre les éléments clés, à nos yeux, d'une approche grâce à laquelle le changement de culture managériale qui s'impose peut voir le jour, sans douleur ni traumatisme pour les agents et la collectivité.

Nous avons pris un parti qui devrait permettre à chacun d'aborder ce « guide » dans l'ordre qui lui conviendra le mieux :
- les difficultés et problèmes très concrets, illustrés d'exemples, que les personnels et l'encadrement des collectivités ont à surmonter ;

- les fondamentaux du pilotage de projet donnant toute leur place à l'action, à l'initiative, à la mobilisation, ainsi qu'à des dispositifs qui rendent compatible la cohabitation d'un fonctionnement transversal et d'une organisation traditionnellement verticale ;
- et, bien sûr, les indispensables fiches pratiques parmi lesquelles on trouvera des outils basiques de conduite de projet : fiche d'expression de la demande, portefeuille de risques et opportunités, plan de management, plan de communication du projet, etc.

Le lecteur qui souhaiterait approfondir trouvera en annexe une bibliographie de référence mentionnant des ouvrages qui nous ont accompagnés et soutenus au cours de notre parcours professionnel.

Nous avons rédigé ce livre à l'intention des chefs de projet confrontés aux réalités des collectivités et de leur administration, mais aussi des élus et dirigeants des administrations territoriales conscients de la nécessité de réussir en douceur un changement culturel nécessaire, des managers et de tous les agents soucieux de l'avenir du service public.

territorial éditions
la gazette Boutique
COMMANDER CE LIVRE