

SOUTENANCE DU 28 AOÛT  
2020

# Le rôle du manager de proximité dans la mise en place de la CeA



**LE PALLEC NOÉMIE**

ANNÉE UNIVERSITAIRE 2019/2020

Directeur de mémoire : Thierry HOUOT, maître de conférence à l'Institut de Préparation à l'Administration Générale

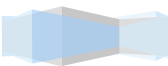
## Remerciement

Je souhaite en premier lieu remercier ma responsable, Madame Malika Mankour de sa disponibilité lors de ma présence sur mon lieu de stage.

Ensuite, je souhaite également remercier Monsieur Thierry Houot, Maître de conférences à l'Institut de Préparation à l'Administration Générale pour m'avoir accompagnée lors de la rédaction de ce mémoire.

J'aimerais aussi remercier ma sœur et ma mère, pour leur patience et leur écoute durant cette période hors du commun.

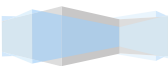
Enfin, je remercie chaleureusement ma camarade de classe Madame Inès Barbier pour m'avoir aidée et conseillée tout au long de ce mémoire.



## Table des matières

Remerciement.....	2
Liste des abréviations .....	5
Introduction .....	6
<b>I - Approche théorique du rôle du manager de proximité dans la conduite du changement .....</b>	<b>9</b>
<i>A - Les théories autour de la conduite du changement : l'approche du changement autour de l'humain.....</i>	<i>9</i>
1 - La conduite du changement dans l'administration : une nécessaire adaptation à l'évolution de la société.....	10
2 - La conduite du changement centrée sur l'humain : rendre acteur les agents aux changements .....	14
<i>B - Le manager de proximité, vecteur de motivation aux capacités souvent sous-estimées... </i>	<i>19</i>
1 - Le manager de proximité, levier essentiel de performance collective .....	19
2 - Les caractéristiques et les difficultés du manager au sein de la fonction publique .....	23
<b>II - La CeA, une fusion ambitieuse afin de répondre aux particularités locales .....</b>	<b>28</b>
<i>A - La CeA, résultat d'une longue construction administrative de l'Alsace .....</i>	<i>28</i>
1 - Le département : une entité décentralisée évolutive.....	29
2 - la naissance de la CeA fruit d'une volonté politique forte et de compromis .....	33
<i>B- Les managers de proximité à l'étude au sein de la CeA .....</i>	<i>37</i>
1 - Une analyse en amont du changement .....	37
2 - Les managers de proximité comme levier pour une fusion efficace .....	41
<b>III – Le rôle primordial du manager de proximité mis en exergue par l'étude de l'entreprise libérée Poulton .....</b>	<b>45</b>
<i>A- L'entreprise libérée Poulton : un modèle de management .....</i>	<i>46</i>

<i>B – Les leçons du modèle libéré à appliquer au secteur public : le rôle primordial du manager leader .....</i>	<i>49</i>
<i>C – La crise du coronavirus : un ébranlement sans précédent remettant en cause la mise en place de la CeA ?.....</i>	<i>52</i>
<i>Conclusion.....</i>	<i>55</i>
<i>Bibliographie.....</i>	<i>56</i>
<i>Annexe : .....</i>	<i>59</i>
Questionnaire (à l'origine) à l'intention de managers de proximité au sein de la Maison de l'Autonomie du Conseil Départemental du Bas-Rhin.....	59



## Liste des abréviations

**Projet de Loi 3D** : loi Décentralisation, Différenciation et Déconcentration

**ATR** : loi relative à l'Administration Territoriale de la République

**CNFPT** : Centre National de la Fonction Publique Territoriale

**CeA** : Collectivité européenne d'Alsace

**CCAS** : Centre Communal d'Action Sociale

**CECA** : Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier

**UE** : Union Européenne

**CGCT** : Code Générale des Collectivités Territoriales

**LOLF** : Loi Organique relative aux Lois Finances

**NMP** : New Management Public

**NOTRe** : loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République

**NTIC** : Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication

**PIB** : Produit intérieur brut

**PLM** : Paris Lyon Marseille

**QVT** : Qualité de vie au travail

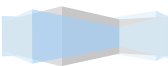
**RPS** : Risques Psycho-Sociaux

**RMI** : Revenu Minimum d'Insertion

**RH** : Ressources humaines

**TFPB** : Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties

**TVA** : Taxes sur la Valeur Ajoutée



## Introduction

« Pour s'améliorer, il faut changer. Donc, pour être parfait, il faut avoir changé souvent »<sup>1</sup>. Winston Churchill, acteur clé de la Seconde Guerre Mondiale, prônait déjà à son époque la nécessaire volonté du changement au vu du contexte mouvant. Depuis cette guerre et surtout depuis les Trente Glorieuses, l'organisation publique est dans l'obligation d'évoluer pour pouvoir survivre. En effet, la mondialisation amenée par l'ouverture des frontières, mais surtout par la mise en place d'internet, oblige les organisations à se développer vers l'instantanéité. En outre, les générations qui arrivent dans le monde du travail proclament d'avantage l'individuel au collectif sans oublier la volonté de travailler dans des meilleures conditions. Il y a très clairement un changement de paradigme au travail avec l'amélioration notable des prises en considérations des risques psycho-sociaux (RPS) ainsi que la qualité de vie au travail (QVT) dans le même esprit.

Selon David Autissier, le changement c'est de « *perdre un existant connu pour un avenir promis justifié par un progrès* »<sup>2</sup>. Il explique que le changement au niveau d'une organisation est une remise en cause de l'existant au plan opérationnel (les pratiques), managérial (mode de management et outils), contractuel (résultats) et stratégique (finalités et objectifs) de manière volontaire et/ou sous la contrainte. Dans la même optique, le changement entraîne selon Schumpeter une sorte de « *destruction créatrice* »<sup>3</sup> passant d'un ancien modèle obsolète à un nouveau plus adapté aux exigences actuelles tout en supprimant les acquis de l'ancien modèle. Ce changement nécessite donc une transition entre ces deux mondes.

Le New Management Public (NMP) des années 1990 en France a largement introduit la conduite du changement au sein de la fonction publique. D'ailleurs, on peut clairement démontrer aujourd'hui une certaine harmonisation entre les pratiques du management dans le privé et dans le public. En effet, la fonction publique est passée d'une culture de service à

---

<sup>1</sup> Winston Churchill, The War Speeches, 1939-45, 1952

<sup>2</sup> David AUTISSIER et Jean-Michel Moutot, *Méthode de conduite du changement : Diagnostic, accompagnement, pilotage*, 2016, (Collection Dunod)

<sup>3</sup> Joseph SCHUMPETER (cité par Dominique GENELOT *Manager dans (et avec) la complexité*), 2017, Edition Eyrolles)

une culture de résultat en introduisant la productivité ainsi que l'efficacité (comme par exemple la justification dès le premier euro consommé). Aujourd'hui, pour reprendre la formule de Jean-Paul Delevoye, le rôle des managers s'est profondément transformé avec le passage d'une économie de « *main d'œuvre* » (fabrication) à une économie de « *cerveau d'œuvre* » (création, conception, communication)<sup>4</sup>.

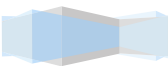
Le Centre national de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) distingue aujourd'hui trois catégories de managers : les managers supérieurs, les managers intermédiaires et les managers de proximité. Les premiers sont en relation avec les décideurs (élus et autres responsables) et dirigent des structures où se prennent des décisions stratégiques. Les deuxièmes assurent la direction des unités (services fonctionnels ou opérationnels) et mettent en application les décisions prises par les managers supérieurs. Les troisièmes, les managers de proximité, sont ceux qui nous intéressent ici. Ils conduisent des équipes opérationnelles et exécutent des tâches ou processus technique. En réalité, le manager de proximité au sein de la fonction publique peut exercer ses missions de façon assez laborieuse, faisant souvent tampon entre les exigences émanant de l'encadrement général, de la pression des agents, de la réponse aux usagers mais surtout de la volonté des élus qui ont des considérations politiques d'efficience.

La loi du 2 août 2019, faisant suite au rapport Marx du Préfet du Grand-Est, crée la Collectivité européenne d'Alsace (CeA). Cette collectivité sui generis verra le jour le 1<sup>er</sup> Janvier 2021 d'une fusion entre les deux départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. Ceci est dans l'optique d'élire des conseillers départementaux d'un grand département alsacien lors des prochaines élections départementales de mars 2021. Elle bénéficiera également de nouvelles compétences particulières liées à sa géographie et à sa culture. Dans ce changement ambitieux, l'accompagnement des agents à la conduite du changement paraît essentiel. Enfin, la crise mondiale sanitaire du Coronavirus vient remettre en question tous les postulats acquis depuis des années. La mise en place de la CeA dans ce contexte semble donc confuse.

---

<sup>4</sup> Jean-Paul DELEVOYE (cité par Philippe FOURTEAU, *Compétitivité et management de proximité*, 2014, Collection AFNOR)

Quels sont les difficultés alors et les enjeux des managers de proximité dans la mise en place de la CeA ? Par une étude littéraire succincte de la conduite de changement puis du rôle du manager de proximité au sein de l'administration publique (**Partie I**) nous allons ici nous intéresser à la mise en place de la CeA (**Partie II**). Aujourd'hui, les études de la conduite du changement sont pratiquement unanimes dans la volonté d'inclure davantage le manager de proximité, responsable au plus proche du terrain. Cependant, le manager de proximité au sein de la fonction publique est sujet à de plus en plus d'enjeux sans pour autant bénéficier d'un accompagnement nécessaire par ses responsables. Par l'étude de la mise en place de « l'entreprise libérée » dans la biscuiterie Poulton, nous allons voir comment la CeA peut-elle s'inspirer de ce modèle au vu de ses contraintes (**Partie III**). D'ailleurs, nous en ferons une comparaison afin d'en ressortir les recommandations applicables au secteur public.





---

# I - Approche théorique du rôle du manager de proximité dans la conduite du changement

---

Cette première partie permet de poser les prémisses de notre recherche afin de comprendre quels sont les enjeux et les difficultés de la mise en place de la CeA. Ici, nous avons décidé de se focaliser sur deux facteurs essentiels et parfois encore sous-estimés : la conduite du changement et sa préparation **(A)** ainsi que le rôle primordial du manager de proximité afin de motiver les agents **(B)**.

## A - Les théories autour de la conduite du changement : l'approche du changement autour de l'humain

*« Les hommes n'acceptent le changement que dans la nécessité et ils ne voient la nécessité que dans la crise. »<sup>5</sup>*

Les théories du changement se sont largement développées dans le même prisme que les théories autour du management, au début des Trente Glorieuses. Partant à l'origine de l'entreprise et de son organisation, ces théories se sont progressivement centrées sur l'administration publique **(1)** puis autour de l'humain et sa complexité **(2)**.

---

<sup>5</sup> Jean MONNET (cité par Sylvie Trosa, *La crise du management public : conduire le changement ?*, 2012 édition De Boeck)

## 1 - LA CONDUITE DU CHANGEMENT DANS L'ADMINISTRATION : UNE NECESSAIRE ADAPTATION A L'EVOLUTION DE LA SOCIETE

« La conduite du changement est l'un des sujets les plus étudiés mais en même temps l'un des sujets le plus difficile à étudier. »<sup>6</sup>

Pour débiter, la définition du changement selon Collerette est « toute modification relativement durable dans un sous-système de l'organisation pourvue que cette modification soit observable par ses membres ou les gens qui sont en relation avec ce système »<sup>7</sup>. Ici, le changement implique donc une notion de persistance durable dans le temps ainsi qu'une perception du changement par les collaborateurs au sein du système. La conduite du changement dans son ensemble a été profondément étudié depuis les Trente Glorieuses dans la même optique que les études portées sur le management. Dans ce principe, nous pouvons remarquer une évolution notable des paradigmes dans la conduite du changement.

Afin de comprendre de façon synthétique les enjeux et le fonctionnement de la conduite du changement, nous avons donc décidé de se focaliser sur les huit étapes du changement de Kotter<sup>8</sup>. Le modèle de Kotter permet d'impliquer le rôle et l'importance des managers dans les projets de changement. Les managers sont considérés comme des relais et des traducteurs des projets de changement. Ils opèrent des traductions dans les actes quotidiens. D'ailleurs, le rôle du manager est un lourd fardeau dans la conduite du changement car la responsabilité de la bonne conduite du changement passe quasiment uniquement auprès du manager. Le manager doit se former à la conduite du changement. Il doit également déployer un changement et l'innovation managériale dans son équipe pour ainsi développer sa capacité à changer. Il doit être le facilitateur du changement. Il doit faciliter

---

<sup>6</sup> Andrew VAN de VEN et Marshall SCOTT POOLE, Explaining Development and Change in Organizations in Academy of Management Review, 1995, Vol. 20, No. 3, pp. 510-540.

<sup>7</sup> Pierre COLLERETTE et Martin LAUZIER, *Le pilotage du changement*, 2013

<sup>8</sup> John Kotter (cité par Gilles LECHOT, *Stratégie et conduire du changement : méthode de management stratégique*, 2017, édition Maxima)

l'implication et la motivation des collaborateurs face au changement. En outre, il doit être lui-même être engagé dans le changement.

Les huit étapes du changement selon Kotter peuvent être résumées ainsi :

- 🌀 La première étape consiste à créer l'urgence, une des thématiques fortes de Kotter, en développant l'argumentaire des managers,
- 🌀 La deuxième est de former une coalition puissante autour du manager en identifiant les groupes relais,
- 🌀 Ensuite la troisième consiste à créer une vision du futur qui motive pour éviter la peur du changement en termes de planning,
- 🌀 La quatrième repose sur la communication de la vision du changement en communiquant sur le rythme du changement au quotidien,
- 🌀 La cinquième incite à l'action et inciter les collaborateurs à expérimenter, il faut impliquer les collaborateurs dans l'action et encourager les initiatives,
- 🌀 La sixième étape génère les victoires rapides et les montrer, ces victoires doivent être symboliques et matérialisables pour avoir un effet de généralisation,
- 🌀 La septième consolide les succès en s'assurant des compétences et des postures pour amplifier le changement,
- 🌀 Enfin, la dernière consiste à ancrer le changement dans la culture de l'organisation en fixant de nouveaux standards, procédures et usages quotidiens.

Après cette étude de Kotter, nous avons donc décidé de présenter de façon synthétique l'ensemble de l'évolution de l'étude de la conduite du changement. Par cette mutation, nous pouvons remarquer un changement d'étude passant du groupe, à l'organisation pour finir sur l'humain. Nous allons ici reprendre la synthèse de Sylvie Trosa<sup>9</sup>.

- 🌀 Tout d'abord, l'étude de la conduite du changement dans les années 1950 se focalisait sur le paradigme sociologique. En effet, des auteurs comme Lewin se concentraient sur la résistance au changement par le groupe. Le changement selon Lewin repose sur trois

---




<sup>9</sup> Sylvie TROSA, *La crise du management public*, 2012, Edition De Boeck

étapes symbolisées par la métaphore du bloc de glace : *unfreeze* (dégeler), *change* (évoluer), *refreeze* (recongeler). Afin de pouvoir changer la forme du bloc de glace, il faut d'abord la décongeler, puis la modifier pour la recongeler. La conduite du changement passe par ses étapes, dont la première est directement associée à la résistance du groupe face au changement. La seconde étape, « change » n'est possible que lorsque les esprits sont prêts au changement. Enfin, l'étape « refreeze » permet de consolider le changement. Ce modèle est souvent décrié pour sa simplicité.

- 🌀 Ensuite, le paradigme instrumental de la conduite du changement des années 1980-1990 introduit l'utilisation des instruments comme avec la roue du changement de Kanter. Cette roue est encore aujourd'hui utilisée comme référence dans la conduite du changement comme étudiée succinctement précédemment. Durant cette période, de nombreux instruments sont utilisés pour ancrer le changement tels que des mesures, des points de repères du changement, l'instauration de règles et de procédures ...
- 🌀 Le paradigme managérial au contraire pose les limites les étapes du changement de Kotter. En effet, selon Pettigrew, ces étapes du changement imposent une lourde responsabilité du manager. Pour cela, le manager doit alors avoir un leadership conséquent. Le changement se focalisant principalement voire uniquement sur le manager, les étapes oublient d'autres facteurs indispensables. Pour lui il est plus utile d'étudier l'ensemble des paramètres du changement. Sa vision « contextualiste » du changement introduit alors le changement à plusieurs niveaux tels que l'individu, le groupe et l'organisation en faisant appel à trois concepts, le contenu du changement (le quoi), le processus d'action entre les différents acteurs (le comment) et également les contextes internes et externes (le pourquoi).
- 🌀 Le paradigme stratégique-organisationnel explique que la conduite du changement n'est plus seulement un outil mais une compétence voire un métier. Le manager dans le changement doit se faire aider par des experts du changement.
- 🌀 Enfin, le paradigme expérientiel dans la conduite du changement est le plus récent. Par des auteurs tels que Autissier, la conduite du changement ne se trouve pas être l'accompagnement au changement en tant que tel. En réalité, la conduite du

changement se trouve plus être un développement de la capacité des acteurs à changer. Il faut que les agents comprennent la nécessité du changement pour qu'ils deviennent acteurs du changement afin d'éviter leurs résistances.

Enfin, il existe différents styles d'intervention en conduite de changement. Ces styles induisent un mode de fonctionnement différents en fonction de la nature du changement à opérer. Nous pouvons résumer trois styles différents :

-  Tout d'abord le style collaboratif et participatif : aller à la rencontre de tous les acteurs de terrain pour leur donner des informations sur un changement et travailler avec eux sur l'intégration de ce changement dans leurs méthodes de travail. Pour cela, les acteurs doivent prendre en compte l'intérêt de changer. Le management au quotidien devient alors très important.
-  Ensuite, le style éducatif et communicatif : l'objectif est d'expliquer le changement et de faire participer les acteurs concernés à son déploiement. Ici, on se focalise sur la formation et des acteurs.
-  Enfin, le style interventionniste : la contrainte du changement est explicite et il faut bâtir une démarche de réalisation de ce dernier tout en veillant à son acceptation. C'est le style le moins participatif, le changement est indispensable c'est pourquoi l'adhésion est moins utile.







## 2 - LA CONDUITE DU CHANGEMENT CENTREE SUR L'HUMAIN : RENDRE ACTEUR LES AGENTS AUX CHANGEMENTS

« Il y a au moins 10 possibilités de ne pas se comprendre. »<sup>10</sup>

En effet, l'enjeu de la compréhension est l'un des points saillants de la communication et du management. « *Entre ce que je pense, ce que je veux dire, ce que je crois dire, ce que je dis, ce que vous avez envie d'entendre, ce que vous croyez entendre, ce que vous entendez, ce que vous avez envie de comprendre, ce que vous croyez comprendre et ce que vous comprenez.* » Par-dessus tout cela, nous retenons 10% de ce que nous lisons, 20% ce que nous entendons, 30% de ce que nous voyons, 50% de ce que nous voyons et entendons en même temps. La communication est donc un art abstrait qui est sujet à de nombreux leviers. Selon Marc et Picard, « *au lieu de remplir sa fonction de lien positif entre les individus, elle contribue au contraire à les éloigner ou à dresser entre eux un écran d'incompréhension et de ressentiment* »<sup>11</sup>.

Dans cette optique, il existe de nombreuses pathologies de la communication telles que :

-  L'utilisation de langages non partagés
-  La mauvaise formalisation
-  Le trop d'informations
-  Les injonctions paradoxales

Il est important ici de se concentrer sur les freins et les résistances au changement. En effet, l'évolution de l'étude de la conduite du changement comme vu auparavant a progressivement mis l'humain au centre des préoccupations. Ce qu'on appelle abusivement « résistance au changement » devrait plutôt être considéré comme une réaction naturelle et légitime selon Edgard Morin<sup>12</sup>. La résistance au changement naît de la peur du vide et de la

---









<sup>10</sup> Bernard WERBER, *Nouvelle encyclopédie du savoir relatif et absolu*, 2011, Collection Livre de Poche.

<sup>11</sup> Dominique PICARD et Edmond MARC « *La communication au cœur du système* » dans l'École de Palo Alto, 2013 p.58 à 76

<sup>12</sup> Edgard Morin (cité par Dominique GENELOT *Manager dans (et avec) la complexité*), 2017 collection Eyrolles)

nécessaire adaptation qui en déduit une prise de risque. Ce qui fait accepter le changement c'est la rationalisation et la projection dans le temps. En effet, il faut faire comprendre aux collaborateurs que ce changement paraît nécessaire voire indispensable. La conduite du changement intervient pour préparer en amont au mieux les acteurs et les organisations pour que les perturbations soient les plus faibles possibles. Pour cela, il faut accompagner les acteurs pendant la phase de nostalgie et de doute pour que celle-ci soit la plus courte possible. Il faut ensuite donner les éléments de réussite et de victoire rapide pour signifier l'inversion de la courbe et le retour aux gains de productivité. Ensuite il faut communiquer sur les actions de correction et l'accès aux ressources mises à disposition pour traiter les problèmes émergents... Cette liste exhaustive montre dans tous les cas l'importance de l'accompagnement des collaborateurs au changement.

L'étude de la marguerite sociologique de Johnson et Scholes en 1997 nous paraît pertinente afin d'étudier le tissu culturel d'un groupe. Pour eux, la marguerite sociologique est la « *représentation des croyances implicites d'une organisation et des manifestations physiques de la culture* »<sup>13</sup>. Elle est composée de huit éléments :

-  Les routines (manières d'agir en interaction sociale),
-  Les rites (événement dans la vie sociale),
-  Les mythes (mise en valeur d'événement ou d'exemple à suivre),
-  Les symboles (représentation codée de l'organisation comme le vocabulaire utilisé),
-  Les structures de pouvoir (lieux réels de pouvoir),
-  Les structures organisationnelles (définition de hiérarchie dans l'organisation),
-  Les systèmes de contrôle (éléments de contrôle de la performance),
-  Le système culturel (valeurs fortes qui déterminent les comportements et les états d'esprits).





---

<sup>13</sup> Gerry JOHNSON et Kevan SCHOLES, *Stratégie*, 2000, Publi Union

Pour Johnson et Scholes, « *faire changer un groupe nécessite de bien comprendre sa culture et son système de valeur* ». Si on découpe la marguerite en deux, nous retrouvons d'un côté plus l'affecte, de l'autre plus l'organisation et le contrôle. Si les composantes du système de valeurs dépendent davantage de la première partie alors le style de conduite de changement devra davantage se focaliser sur la collaboration et l'éducation des acteurs. Au contraire, si les composantes du système de valeurs dépendent davantage de la deuxième partie les décisions seront plus directives et interventionnistes. Grâce à cette marguerite sociologique nous pouvons alors choisir le style de conduite du changement étudié auparavant.

En outre, la courbe de l'apprentissage du changement de Kübler Ross nous apprend quelles peuvent être les réactions possibles des collaborateurs face au changement. Il faut noter que chaque étape de cette courbe doit être effectivement passée et surtout pas évitées. D'ailleurs il faut également prêter attention à ce que ces étapes ne durent pas trop dans le temps. Le passage à chaque étape est indispensable. Si l'on grille une étape, on risque de bloquer le processus d'engagement et finalement de retarder l'avancement de l'ensemble du projet. Chaque équipe a son rythme, il ne faut pas croire que la vitesse sera la même dans tous les services.

Quatre étapes peuvent résumer le changement de Kübler<sup>14</sup> :

-  Le choc de l'annonce du changement avec des réactions telles que le déni, la colère et la peur
-  La remise en question, quels sont les efforts à réaliser ?
-  La remobilisation en acceptant la décision du changement
-  Enfin, l'engagement où le changement est intégré.

En réalité, lors d'un changement, seulement 10% du groupe sont des proactifs qui sont des partisans de la première heure du changement communiquant sur leurs visions et 10% sont de réels opposants qui expriment leur désaccord en public. Nous pouvons donc en déduire que 80% des collaborateurs sont en réalité des êtres passifs au changement. En






---

<sup>14</sup> Elisabeth KÜBLER-ROSS (citée par David AUTISSIER, La boîte à outils de la conduite du changement et de la transformation, 2019, édition Dunod).



réalité, ce dernier groupe est en attente de l'évolution de ce changement. Pour faire adhérer au projet la majorité, la technique la plus efficace est de se focaliser sur le groupe en attente ainsi que de limiter la résignation des opposants.

Dans le même principe, le *Lean Administration* replace l'humain au centre de la démarche car ce sont les hommes qui participent et pilotent le processus d'amélioration continue. Une intelligence collective doit y naître et doit être basée sur : la transparence de l'information, la standardisation alliée à l'amélioration continue, l'apprentissage continu à tous les niveaux et le développement de l'autonomie des personnes ou des groupes. Plusieurs années peuvent être nécessaires pour faire émerger l'intelligence collective. D'ailleurs, selon Lewin, une discussion de groupe entraîne davantage une implication personnelle dans le changement. L'implication personnelle par un mouvement collectif induit un changement plus accepté qu'une communication générale qu'on pourrait appeler la « propagande ». Le changement de perspective doit amener un changement de culture au sein de l'administration. Sans cela, il y aurait une remise en cause certaine du changement. Pour éviter cela, il faut savoir prendre du temps pour expliquer et convaincre. Dans ce principe, le manager doit avoir à l'esprit la formule AIDDA :

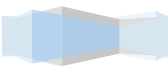
-  Attention : attirer l'attention et susciter le respect
-  Intérêt : avantage à en tirer pour les collaborateurs
-  Désir : donner l'envie dans le travail
-  Décision : obtenir une décision
-  Action : pousser à l'action

Dans ce concept, le Lean administration a pour style de management un système d'apprentissage à tous les niveaux. Tout d'abord, les collaborateurs ont pour objectif d'apprendre les standards et de les améliorer. Les managers quant à eux doivent observer la réalité du terrain et écouter les collaborateurs. Enfin, les organisations doivent apprendre continuellement en développant l'excellence. La formation des individus est un levier indispensable pour tout changement dans cette optique. En effet, la conduite du changement 17  
a son propre savoir, savoir-être et savoir-faire. La formation peut être collective, en relai par la hiérarchie ou de façon individuelle. La formation la plus efficace est celle faite lors d'une

démarche de pédagogie inductive : l'agent est acteur de sa formation dans l'optique de s'améliorer de façon active.

In fine, aujourd'hui la conduite du changement doit être conduite par un couple technicité du changement et connaissance du terrain. En effet, la cellule interne du changement doit être idéalement constituée de part égale de la technicité et de la connaissance de l'organisation. Dans la même optique, il est idéalement nécessaire de professionnaliser le management à la conduite du changement afin de donner les impulsions de changements aux collaborateurs.

Pour conclure, la formation des managers dans la conduite du changement ainsi que l'organisation apprenante en elle-même sont fondamentales. En effet, près de 70 % des entreprises échouent dans leurs efforts de conduite du changement par manque de méthodologie. La méthodologie pré-changement permet de prévoir un maximum d'obstacles et d'imprévus. Les prévoir, c'est les minimiser. Le travail en amont est donc primordial.



## B - Le manager de proximité, vecteur de motivation aux capacités souvent sous-estimées

Depuis le début des années 2000, le manager public a dû faire face à toutes les réformes faisant souvent tampon entre les volontés nationales et les besoins des collaborateurs. Aujourd'hui encore, le manager de proximité reste un échelon indispensable pour faire émerger une conscience collective et par conséquent une performance collective **(1)**. Cependant, les managers au sein de la fonction publique subissent la plupart du temps de nombreux risques psycho-sociaux se sentant « entre le marteau et l'enclume » **(2)**.

### 1 - LE MANAGER DE PROXIMITÉ, LEVIER ESSENTIEL DE PERFORMANCE COLLECTIVE

*« Le manager de proximité n'est pas un manager de contrôle mais plus un facilitateur qui doit tirer le meilleur de l'équipe et faire qu'elle s'adapte. »<sup>15</sup>*

Le manager de proximité est au plus proche du terrain et se trouve être l'élément central de motivation pour ses collaborateurs. De nombreuses théories découlent de ce fait. Pour commencer, Herzberg<sup>16</sup> démontre qu'il existe autant de facteurs de motivation que de démotivation. Les derniers sont identifiés comme des facteurs « d'hygiène ». Ce sont des facteurs de satisfaction : lorsque ces besoins sont atteints, ils peuvent réduire l'insatisfaction. En revanche, la non-satisfaction de ces besoins entraîne du mécontentement voire de la démotivation. On peut retrouver dans ces facteurs comme les conditions de travail, la rémunération... A l'inverse, les facteurs de motivation sont des besoins d'accomplissement dans les tâches, qu'elles soient variées, importantes ou assez difficiles. Dans ce sens, le







---

<sup>15</sup> Nathalie TRAN, « Chef de secteur caisses : un manager de proximité » LSA, publié le 13/03/2007

<sup>16</sup> Frederick Herzberg (cité par Philippe FOURTEAU, Compétitivité et management de proximité, 2014, Edition AFNOR)


collaborateur dispose d'assez d'autonomie ainsi que de responsabilité. Si les facteurs motivants ne sont pas atteints, les collaborateurs risquent d'entrer dans une sorte de cercle vicieux : quand ils ont peu d'intérêt pour le travail, ils le font mal ce qui diminue encore son intérêt... Dans ce sens, Herzberg annonce sept recommandations afin de stimuler la motivation des collaborateurs. On y retrouve la baisse du contrôle effectué par le manager, l'augmentation de l'initiative ou encore l'instauration de plus de liberté dans le travail.


Dans la même optique, « *Great place to work* » est un palmarès des meilleures organisations où il fait bon travailler. De ce palmarès, nous pouvons ressortir plusieurs facteurs en commun, indispensables pour un bon vivre au travail. Nous pouvons y retrouver :


-  Une autonomie basée sur la confiance, où les missions déléguées entraînent une responsabilisation,
-  Une fierté d'appartenir à l'organisation, où les collaborateurs se sentent utiles dans l'organisation,
-  Une attention portée aux collaborateurs, avec des dirigeants accessibles,
-  Une évolution des missions des collaborateurs ainsi qu'un équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée
-  Une organisation du « travailler ensemble » entre les différents niveaux de hiérarchie par la mise en place de système de contrôle tout en liant la responsabilité et l'autonomie
-  Une formation nécessaire des managers.

Dans la majorité des organisations qui ont reçu le palmarès du « *Great place to work* », l'intelligence collective a largement été développée. Celle-ci est la capacité d'un groupe à faire converger l'intelligence et connaissances pour avancer vers un but commun. Dans ce sens, elle résulte de la qualité des échanges ainsi que le nombre des échanges. Au sein de l'organisation, l'intelligence collective développe une synergie commune autour d'un projet ou d'un but précis. Ici, le rôle du manager est davantage représenté comme un leader-animateur plutôt que simplement hiérarchique. L'intelligence collective est un processus long, afin que chacun puisse trouver une place dans un groupe.

En outre, il est important de souligner que l'engagement des collaborateurs dans ses missions et en plus général dans l'organisation reste en réalité l'un des marqueurs les plus saillants de leur motivation et de leur intégration. Il existe en réalité trois catégories : engagés, activement désengagés et les non engagés.

 La catégorie des « engagés » englobe les salariés qui « *sont motivés, prescripteurs des produits et des stratégies de leur entreprise et créateurs de valeur* », qui travaillent avec passion et qui sont mobilisés par les objectifs et les valeurs de leur entreprise. Ces collaborateurs innovent et sont des moteurs de l'organisation.

 La catégorie des « non engagés » englobe les salariés qui viennent d'abord pour « pointer » : « *ils arrivent pour repartir* », parfois en regardant les heures défilier. Ces salariés effectuent leurs tâches avec une relative neutralité. Ils y consacrent peu d'énergie.

 La catégorie des « activement désengagés » englobe les salariés qui « *outre qu'ils ne sont pas heureux au travail, tiennent à manifester leur manque de motivation. Chaque jour, ces travailleurs minent ce que leurs collègues engagés ont accompli.* »<sup>17</sup>

Selon l'institut Gallup en 2017<sup>18</sup> en Europe de l'Ouest 10% des salariés étaient engagés ; 71 % des salariés étaient non engagés ; 19 % des salariés étaient activement désengagés. Le principal facteur d'engagement d'un salarié est la manière dont il est managé au quotidien. Par conséquent, peu de salariés sont engagés dans leur organisation. Si on va au delà de cette conclusion, la large majorité des salariés sont en réalité des « non engagés ». Cette étude est également effective lors d'un changement. En effet, les proportions sont pratiquement identiques entre ceux qui sont engagés dans le changement, ceux qui sont sans avis et plutôt dans l'expectative et enfin ceux qui communiquent contre le projet.

Selon Douglas McGregor<sup>19</sup>, il n'existe pas une seule bonne façon d'animer une équipe de collaborateurs mais il en existe de nombreuses liées au degré de maturité et de




---

<sup>17</sup> Philippe FOURTEAU, *Compétitivité et management de proximité*, 2014, Collection AFNOR

<sup>18</sup>Institut Gallup (2017) « State of the Global Workplace » Récupéré à partir de <https://www.gallup.com/workplace/238079/state-global-workplace-2017.aspx#formheader>

<sup>19</sup> Douglas MCGREGOR, *La dimension humaine de l'entreprise*, 1960, Edition Paris Gauthier-Villars 1971

compétences des collaborateurs, au type de tâches effectuées et à la culture de l'organisation. Cependant, trois facteurs ont dans tous les cas des conséquences positives sur le travail des collaborateurs :

-  La confiance accordée par le responsable à son collaborateur,
-  Le soutien constant que le responsable apportait au collaborateur en cas de difficultés,
-  La considération que le responsable témoigne au collaborateur en le consultant ou en allant à sa rencontre s'il ressentait un besoin d'aide chez ce dernier.

En outre, la pyramide de Maslow<sup>20</sup> dans ce principe semble toujours d'actualité. Au sommet de cette pyramide, le sentiment d'accomplissement reste le saint graal. Ce sentiment reste possible qu'à partir du moment où les quatre autres niveaux soient accomplis. Cette hiérarchie des besoins focalisées sur le monde du travail montre bien l'importance du travail du manager sur le bien-être de ses collaborateurs. Les besoins physiologiques, de sécurité et d'appartenance poussent l'humain à se sociabiliser et à travailler. Ici, le rôle de l'organisation consiste à sécuriser le collaborateur dans ses missions ainsi qu'essayer au maximum de l'intégrer dans l'équipe de travail. Les deux derniers besoins, le besoin d'estime et d'accomplissement relèvent eux du travail de manager. A lui de soutenir le collaborateur ainsi qu'à reconnaître son travail. Ces deux besoins permettent de développer la motivation du collaborateur en enrichissant ses compétences. L'évolution et la réalisation personnelle restent des facteurs indéniables de motivation.

Le rôle du manager n'est plus à prouver aujourd'hui au vu des théories actuelles autour du management. Cependant, en réalité, le travail d'un manager peut sembler être très chronophage. En effet, le rôle du manager de proximité reste en majorité la présence sur le terrain, l'écoute et l'accompagnement. Pour une organisation, le travail du manager n'est

---

<sup>20</sup> Abaraham MASLOW (cité par David AUTISSIER, La boîte à outils de la conduite du changement et de la transformation, 2019, édition Dunod).

donc pas quantifiable mais il ne reste pas pour autant inutile. En outre, le manager ne doit pas pour autant l'exercer de manière autoritaire ni de manière paternaliste. En effet, le manager doit exercer une influence avec parcimonie entre contrôle, accompagnement, autonomie ... Ce rôle paraît encore plus alambiqué au sein du secteur public.

## 2 - LES CARACTERISTIQUES ET LES DIFFICULTES DU MANAGER AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE





*« Les managers occupent toujours une position charnière : entre directions et collaborateurs, entre le marteau et l'enclume, pris entre deux feux. »<sup>21</sup>*

Depuis les années 2000 et la mise en place de la LOFL (loi organique sur les lois de finances), le management public local a complètement été bouleversé. Au niveau de la gestion humaine même, la volonté claire des réformes de s'inspirer du monde privé instaure des changements poussant les managers à réfléchir autrement. Le manager public est donc tiraillé entre deux systèmes, entre la nécessité de justifier les dépenses au premier euro et le manque de souplesse du secteur public de par le régime statutaire des fonctionnaires. Les années 2000 ont également marqué par la large mise en place des NTIC (Nouvelles Technologies de l'Information et de Communication). A l'heure de la digitalisation et de l'« ubérisation » de l'économie, le secteur public a donc dû s'adapter à son époque et aux nouvelles demandes de leurs administrés. Aujourd'hui, nous assistons à un changement de génération de par la culture portée autour d'internet. Une nouvelle ère managériale est en cours qui privilégie l'anticipation, l'écoute, responsabilité et bienveillance au lieu de l'autorité, la directive et la fermeté. Le manager idéal se veut aujourd'hui altruiste, tourné vers l'autre et très personnalisé.




---

<sup>21</sup> Jean-Philippe BOUILLAUD, *Entre le marteau et l'enclume : les cadres pris au piège*, 2012, Edition Seuil

Dans ce sens, le manager public se doit d'être OPEN :

-  Observateur et orchestrateur
-  Patron et promoteur
-  Empathique et exemplaire
-  Négociateur et neutre

Le manager public doit donc disposer d'une formation pluridisciplinaire, entre la gestion de l'humain, au droit, de la communication à la gestion du risque et à l'économie. Cependant, il s'avérait que les cursus universitaires classiques ne seraient pas adaptés, il faudrait un cursus hybride liant le secteur privé avec le public. Le secteur public serait gagnant d'investir auprès des universités pour proposer une formation adéquate aux futurs managers publics. En effet, la formation du manager est l'un des piliers fondamentaux pour la réussite de sa carrière et de la gestion de son équipe. Le manager public d'aujourd'hui serait, pour partie, un être humain généralement investi dans ses missions et techniquement compétent, mais malgré lui, peu ou mal formé. D'ailleurs, le manager de proximité est souvent jeune, dynamique mais peu expérimenté. En effet, il s'agit souvent d'une première expérience dans le management où le fonctionnaire vient d'intégrer la fonction publique ou que son poste à évoluer vers le management de son domaine d'expertise. Cependant, de par sa définition, le manager de proximité est le manager de première ligne, au plus près des collaborateurs. Le manager, en réalité dispose de trois autorités, parfois complémentaires, mais en réalité dépendant de paramètres extérieurs. Le manager doit alors disposer :

-  D'une autorité structurelle du statut de manager : cette autorité hiérarchique donne de facto le rôle supérieur et responsable sur ses collaborateurs. Pourtant, cette autorité n'est pas suffisante pour le rôle à tenir du manager de proximité.
-  D'une autorité sapientale : c'est une autorité qui prévient de son savoir et des compétences. Le manager devient un expert métier. Il est souvent nommé de par ses compétences dans la structure ou s'adapte très vite aux exigences du manager. Ce type d'autorité est très importante pour le manager de proximité.
-  D'une autorité ascendant personnel : c'est la capacité à influencer les agents. Ce type d'autorité est la plus utile pour manager l'intelligence collective mais la plus difficile à







avoir. En réalité, deux composantes la complète : l'autorité charismatique et l'autorité éthique ou morale. Cette autorité dépend des qualités intrinsèques du manager.

La fonction publique et son statut impose un cadre strict aux managers. En effet, le cadre statutaire des fonctionnaires impose une gestion particulière autant de la part des ressources humaines que du management de proximité. En effet, les lois régissant des droits et obligations des fonctionnaires datant des années 1980 ainsi que celles plus récentes de 2016 exigent une direction pour les fonctionnaires tout au long de leurs carrières. Dans ce sens, il faut rappeler que le fonctionnaire, sauf en cas de faute grave et par conséquent de révocation, peut faire toute sa carrière au sein de la fonction publique. D'ailleurs, le système de sanction de la fonction publique n'est pas à l'avantage du manager. Effectivement, les sanctions sont rarement appliquées et font l'office d'une longue et fastidieuse procédure. Il faut également rappeler que ce n'est pas le manager qui prononce la sanction mais l'administration elle-même. Dans ce sens, le manager propose seulement la sanction à l'administration. D'ailleurs, pour les sanctions les plus graves, l'administration doit saisir le conseil de discipline. Cependant, il n'est pas obligé de suivre l'avis de ce dernier. Outre les procédures disciplinaires, le manager public doit également suivre le cadre statutaire concernant les droits des fonctionnaires. Il s'agit ici de la liberté syndicale, du droit à la protection, du droit à la formation permanente, du droit de grève, du droit à l'entretien annuel, du droit à l'avancement de carrière... Cependant, le cadre statutaire impose de nombreuses obligations aux fonctionnaires dont celui de l'obéissance hiérarchique, l'obligation de réserve ainsi que l'obligation de service.

C'est ainsi, dans ce cadre statutaire que le manager public travaille auprès de ses collaborateurs. Au sein de la fonction publique territoriale, il faut également ajouter la bicéphalie élu/direction. En effet, élus locaux et agents de l'Etat se retrouvent sur le terrain local pour mener à bien la mission qui leur a été confiée. Les deux catégories d'acteurs raisonnent de manière différente. En effet, le manager doit faire face aux exigences des élus (dans l'optique de se faire réélire) ainsi que le cadre législatif qui permet parfois une certaine souplesse dans son interprétation. La différence de culture entre élus locaux et agents de l'Etat aboutit bien souvent à des incompréhensions ou à des dysfonctionnements. Chacun des

acteurs campant sur ses positions, les situations peuvent apparaître parfois bloquées au point de recourir au rapport de force. Suivant le niveau hiérarchique du conflit, l'avantage peut tourner en faveur de l' élu ou du fonctionnaire.

Les managers sont souvent pris « entre le marteau et l'enclume »<sup>22</sup>. Ils subissent la pression des agents et des usagers tout en essayant de faire tampon avec les élus et la direction. En réalité, le manager doit faire face à quatre acteurs différents, élus, direction, collaborateurs et usagers. Ce rôle intermédiaire peut être source de malaise. La pression peut alors venir de quatre côtés :

-  Pression possible vers le haut : les directions fixent des objectifs inatteignables : faire plus faire mieux avec moins. Les managers doivent être souples, disponibles et engagés.
-  Pression possible vers le bas auprès des collaborateurs : recadrer, refuser sans s'énerver.
-  Pression vers les côtés : trouver une bonne distance avec les partenaires extérieurs.
-  Pression envers soi : prendre recul sur la volonté d'être parfait disponible, efficace et infallible.

Les managers de proximité ont une polyvalence de missions « métiers valise »<sup>23</sup> selon Grasser, Colin et Oiry. Ils sont les premiers touchés de nombreuses incohérences : ils sont submergés de responsabilités diverses et souvent contradictoires (exigences de performance accrue et le développement des collaborateurs, qualité de vie au travail et les RPS). Population elle-même mal managée, rarement formée et peu accompagnée, les managers de proximité payent le prix lourd.

Enfin, les nouvelles réformes à venir souhaitent favoriser la mise en place de la contractualisation dans la fonction publique. C'est déjà le cas aujourd'hui depuis la loi du 6 août 2019 de la transformation de la vie publique. En effet, le recours aux contractuels a été

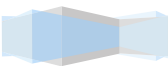
---

<sup>22</sup> Jean-Philippe BOUILLOUD, *Entre le marteau et l'enclume : les cadres pris au piège*, 2012, Edition Seuil

<sup>23</sup> Thierry COLIN, Benoît Grasser et Ewan OIRY, Agent de maîtrise, un défi pour la Prospective Métier, Dans *Management et Avenir*, 2009/5 (numéro 5) page 335 à 353

élargis aux emplois de direction ainsi qu'aux contrats de projet. Cette nouvelle tendance entraîne de nombreux changements dans le management public. En effet le manager public doit adapter son management et sa gestion si le collaborateur est fonctionnaire ou contractuel.

Le gouvernement actuel souhaite favoriser la décentralisation ainsi qu'une nouvelle gestion du secteur public. En effet, qu'il s'agit de la loi 3D ou de la transformation de la vie public, l'heure est aujourd'hui à l'adaptation au monde actuel afin de coller au mieux aux exigences actuelles. La CeA de demain est un exemple notable de cette nouvelle tendance.



---

## II - La CeA, une fusion ambitieuse afin de répondre aux particularités locales

---

Ici nous allons étudier les volontés communes de la fusion entre les deux départements d'Alsace. Celle-ci est la conséquence d'une longue histoire commune qui a permis la naissance d'une identité forte **(A)**. En application de la loi du 2 août 2019, la CeA est aujourd'hui au centre des inquiétudes des agents, ceci qui n'a pas été facilité par la crise du Coronavirus **(B)**.

### A - La CeA, résultat d'une longue construction administrative de l'Alsace

*« Nous faisons donc ici de l'innovation politique, pour l'Alsace et pour nous, Alsaciens. »<sup>24</sup>*

Le département est un échelon qui a été depuis sa naissance assez mal mené en tant que collectivité territoriale **(1)**. En effet, le « *millefeuille territorial* » français, privilégiant les communes, délaisse les départements avec même une volonté de suppression, idée évacuée par la loi NOTRe de 2015. Le gouvernement avec son projet de loi 3D (décentralisation, différenciation et déconcentration) a dans son optique une nouvelle phase de la décentralisation, laissant les départements définir leur propre avenir. La fusion des deux départements d'Alsace pour la CeA a donc saisi cette possibilité en devenant un seul département français aux connotations européennes **(2)**.

---

<sup>24</sup> Olivier BECHT, élu du Haut-Rhin cité par Patrick ROGER, La Collectivité européenne d'Alsace, laboratoire territorial dans le Monde.fr, 25 juin 2019.

## 1 - LE DEPARTEMENT : UNE ENTITE DECENTRALISEE EVOLUTIVE

« Cette crise (du coronavirus) a montré plus que jamais la complémentarité de l'État et des collectivités territoriales. »<sup>25</sup>

Depuis les différents actes de décentralisations (1983, 2003 et 2014), l'État a agrandi les domaines de compétences des collectivités territoriales laissant, de facto, des compétences nationales aux territoires. L'histoire du département comme entité décentralisée remonte à la Révolution Française : il fallait départager le territoire en circonscriptions qui ne dépassent pas d'une demi-journée de calèche pour les extrémités du territoire défini. D'ailleurs, le mot département vient de « départir » en vieux français qui signifie partager. Le département tel que nous le connaissons est constitué en 1790 avec une libre administration de ses compétences.

Ce n'est qu'en 1982 que le département devient une collectivité territoriale de plein exercice telle que la région. Ces collectivités territoriales doivent conjuguer avec un échelon de déconcentration à la même échelle. D'ailleurs, dans la conception française, les processus de déconcentration et de décentralisation vont de paires. Pour être clair, la déconcentration est un processus d'aménagement de l'État unitaire qui consiste à implanter dans des circonscriptions locales administratives des autorités administratives représentant l'État. Ces autorités sont dépourvues de toute autonomie et de la personnalité morale. A l'inverse, la décentralisation est un processus qui consiste à transférer des compétences administratives de l'État vers des entités locales distinctes de lui. Ces collectivités disposent alors d'une autonomie financière ainsi que la personnalité morale. Selon Mintzberg, la décentralisation apporte un élément très solide : « *tout simplement parce qu'un seul centre, un seul individu, ne peut comprendre toutes les décisions* »<sup>26</sup>. Pour lui l'erreur la plus courante en matière de

---

<sup>25</sup> Jacqueline GOURAULT (citée par Hélène Berkaoui dans « l'Etat ne laissera pas tomber les collectivités » public Sénat)

<sup>26</sup> Henry MINTZBERG (cité par Aurélien RAGAIGNE Management dans les collectivités territoriales, 2016, Edition Gualino)

conception d'organisation est de centraliser les décisions. Ici, il évoque la décentralisation au niveau de l'organisation entrepreneuriale mais cette réflexion résonne de façon assez logique à l'organisation étatique française. Pour résumer la construction française, « *la France est aujourd'hui un État déconcentré et décentralisé* » selon la loi ATR de 1992 (loi relative à l'administration territoriale de la République). Les collectivités territoriales sont aujourd'hui les traducteurs et les intégrateurs des politiques nationales. Elles sont également productrices de service et engendrent près de 70% des investissements publics.

Le New Management Public (NMP) des années 1990 est porteur de nombreuses évolutions. La loi organique relative aux lois de finances (LOFL) du 1 août 2001 a pour objectif que « *chaque euro dépensé soit plus utile et plus efficace* ». La performance, c'est-à-dire la capacité à atteindre des résultats attendus, est ainsi au cœur du nouveau cadre budgétaire. Pour cela, la culture de la fonction publique évolue en système hybride s'approchant de la gestion privée en privilégiant la concurrence et la transparence. Enfin, la relation entre l'utilisateur et le service public a largement évolué : la frontière usager/client semble parfois floue. Pour Weller, « *le public avec un grand P laisse désormais place à des publics avec un « s », des « usagers » forts de leurs particularités et de leurs besoins spécifiques* »<sup>27</sup>. L'utilisateur est d'une certaine manière actionnaire du service public de par sa contribution par les impôts et parfois un apport à un service non marchand comme le timbre fiscal.





Cependant, la France est souvent critiquée de son « *millefeuille territorial* ». En effet, les français sont toujours autant attachés à leurs 34 977 communes, dont plus de 70% d'entre elles comptent moins de 1000 habitants. Cet émiettement communal dans l'échelon territorial pose alors la question de la légitimité du département comme circonscription décentralisée. En effet, pour une gestion plus efficace des communes dans le principe d'optimisation des ressources depuis le changement de paradigme passant d'une culture de service à une culture de résultat (du new management public des années 1990), l'État a décidé de regrouper les communes afin de partager leurs ressources et les compétences. Depuis la

---

<sup>27</sup> Jean-Marc WELLER, (2010). Comment les agents se soucient-ils des usagers ? Informations sociales, n° 158(2), 12-18. <https://doi.org/10.3917/inso.158.0012>

loi NOTRe du 7 août 2015 (Nouvelle Organisation Territoriale de la République), chaque commune a l'obligation d'adhérer à un regroupement intercommunal d'au moins 15 000 habitants (sauf dérogation sur des territoires peu denses tels qu'en montagne). Cette loi a également supprimé la clause générale de compétences pour le département ainsi que pour la région. La suppression de la clause générale réduit donc le champ des compétences de ces deux collectivités aux seules compétences définies par la loi. Seule la commune dispose aujourd'hui de la clause générale de compétence, capacité d'intervention générale sans qu'il soit nécessaire que la loi procède à une énumération de ses attributions.

Pour synthétiser, la France compte quatre échelons territoriaux :

-  La commune,
-  Les groupements intercommunaux,
-  Le département,
-  La région

Les compétences déportagées entre ces différentes circonscriptions ont fait l'objet de nombreuses controverses. En restant focalisé sur le département, l'acte II de la décentralisation de 2003 mené par Édouard Balladur transfère les compétences sociales aux départements telles que la gestion du RMI (le revenu minimum d'insertion remplacé en 2009 par le revenu de solidarité active). Le département est encore aujourd'hui le chef de l'action sociale. La gestion des compétences sociales par les départements est aujourd'hui très claire bien que cette gestion peut se faire en collaboration avec d'autres échelons. Par exemple le CCAS (centre communal d'action sociale) et le département ont conjointement une gestion au plus proche du territoire de l'action sociale. D'ailleurs, ce « millefeuille territorial » est souvent décrié de par sa complexité mais également du fait que certaines compétences seraient en doublon. C'est pourquoi en 2008, la commission Attali, commission pour la libération de la croissance française suggère de « *faire disparaître en dix ans l'échelon*



*départemental* »<sup>28</sup> justifiant que le département serait « *l'échelon de trop* ». Pendant toute la décennie, la rumeur de la suppression de l'échelon départemental a été nourrie par le gouvernement Valls lui-même, annonçant la volonté de la suppression des conseillers départementaux d'ici 2020. Cependant, cette réforme fut abandonnée.

En 2017, toujours dans le même principe d'efficience des collectivités territoriales, le gouvernement a proposé lors de la Conférence nationale des territoires une contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales. Ceci a pour but de mettre fin à la baisse des dotations de l'État tout en contrôlant l'augmentation des dépenses des collectivités territoriales. Les deux parties signataires doivent s'entendre sur une hausse maîtrisée des dépenses de la collectivité (ne dépassant pas 1,2% par an) sur une mandature. Ce contrat impose donc aux collectivités territoriales une attention particulière sur leurs dépenses et ceci peut contraindre les collectivités. Les budgets des départements sont de plus en plus serrés, entre contractualisation et augmentation des dépenses pour l'action sociale. D'ailleurs, la suppression de la taxe d'habitation impactant de plein fouet les communes a également un impact sur les départements. En effet, la TFPB (taxe foncière sur les propriétés bâties) logiquement versée aux départements a été transféré au bloc communal afin de compenser la perte sur la taxe d'habitation. En contrepartie, l'Etat verse aujourd'hui une part de la TVA (taxe sur la valeur ajoutée) aux départements. Or, selon le comité des finances locales, des collectivités pourraient voir jusqu'à 30% de leurs ressources impactées.

---




<sup>28</sup> Jacques ATTALI. (2008). Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française. <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/084000041.pdf>



## 2 - LA NAISSANCE DE LA CEA FRUIT D'UNE VOLONTE POLITIQUE FORTE ET DE COMPROMIS

« La différenciation de l'action dans les territoires doit être acceptée, parce que c'est le prix de cette égalité des chances »<sup>29</sup>

La différenciation territoriale consiste à attribuer par la loi des compétences spécifiques à une collectivité territoriale ou la capacité des collectivités territoriales à exercer de manière différente une même compétence. La différenciation est l'un des trois piliers du projet de loi 3D (décentralisation, différenciation et déconcentration). Ce projet de loi envisage le prochain acte de décentralisation sans pour autant créer « *un big bang territorial* ». Il a trois objectifs distincts : parfaire la décentralisation, renforcer la déconcentration et promouvoir la différenciation. Ceci se fera dans trois thématiques particulières :

-  Le logement,
-  Le transport,
-  Et la transition écologique.

Dans ce principe avant même la publication de cette loi, le gouvernement actuel a permis la création de la CeA, futur département sui generis aux particularités locales distinctes. Ce projet de loi a pour objectif d'adapter chaque territoire pour avoir les compétences les plus appropriées afin d'améliorer l'efficacité de chaque échelon encre dans sa circonscription.

Avant la loi du 2 août 2019 donnant naissance à la CeA, la fusion des deux départements alsaciens a été un long processus, fruit d'une culture et d'un héritage commun.

---





<sup>29</sup> Président Emmanuel MACRON, discours du 18 juillet 2017 au Sénat

En effet, il est inutile de rappeler que les deux départements ont un historique fort suite à l'annexion pendant plus de 50 ans à l'Allemagne entre 1870 et 1918 puis de 1940 à 1945. L'Alsace est le symbole des deux guerres, c'est d'ailleurs à Strasbourg qu'est née l'union de l'Europe, avec pour son origine la CECA (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier). De plus, les principales institutions européennes ont pour chef-lieu Strasbourg comme celles de l'UE (Union Européenne) avec le Parlement européen ou du Conseil de l'Europe avec la Cour Européenne des Droits de l'Homme. L'Alsace est également un territoire d'application du droit local alsacien-mosellan, spécifique de par son histoire locale, qui touche de nombreux aspects de la vie sociale, économique et culturelle (sécurité sociale, religion, monde associatif...).

C'est donc tout naturellement que l'Alsace forme un ensemble assez homogène vu ses particularités locales. Cependant, la géographie ainsi que la démographie des deux départements diffèrent. En effet, le Bas-Rhin est composé par l'une des capitales européennes Strasbourg et son Eurométropole (50% de la population bas-rhinoise) ; alors que le Haut-Rhin, plus rural, est composé d'une métropole, Mulhouse Alsace Agglomération (qui regroupe 40% de la population haut-rhinoise) ainsi que sa capitale administrative Colmar. Les réalités économiques sont également différentes : le taux de chômage du Bas-Rhin est de 6,8% au dernier trimestre de 2019 alors qu'il est de 7,8% dans le Haut-Rhin.

En 2011, une volonté politique de fusion des départements a été évoquée. En 2013, les alsaciens ont été consultés pour la création d'une « intercollectivité ». Cependant, par un manque notable de communication ainsi qu'une utilité relative du projet vu la suppression relative à l'époque de l'entité départementale décentralisée, le référendum a subi une large abstention de 64% ainsi qu'un refus de la population alsacienne. Cet ensemble géographique a été une région administrative jusqu'à la loi NOTRe de 2015. La volonté de fusion de certaines régions dans le but d'optimiser et de regrouper les dépenses régionales a donc regroupé l'Alsace à la Champagne et la Lorraine. D'ailleurs, cette fusion a été assez mal perçue par les alsaciens qui ont eu peur d'une perte de l'influence alsacienne sur le plan régional. Certaines inquiétudes ont été exprimées sur le dimensionnement, la relative hétérogénéité du nouvel ensemble et l'absence de référence à leur territoire historique.

L'ancien premier ministre Edouard Philippe a donc commandé dans ce contexte un rapport permettant de clarifier la situation de l'Alsace. Dans le rapport Marx, quatre scénarii possibles ressortent pour l'avenir de l'Alsace :









-  Le premier scénario consisterait à renforcer la coopération entre les deux départements en mettant en place une entente ou en créant une institution interdépartemental ;
-  La deuxième option serait celle de la création d'un syndicat mixte, auquel d'autres collectivités pourraient adhérer ;
-  La troisième hypothèse est celle d'une fusion des deux départements, par la loi ou par la voie réglementaire prévue par le CGCT (Code Général des Collectivités Territoriales) ;
-  Enfin, la dernière possibilité est celle de la création d'une collectivité à statut particulier.

L'évolution des départements alsaciens ne peut se faire qu'à l'intérieur de la région Grand-Est. C'est une condition sine qua non qu'impose le Président Emmanuel Macron. Dans cet optique, le Président en 2018 a évoqué le fait qu'il soit possible de créer un ensemble différent qui répond aux particularités locales. « *On peut tout à fait imaginer que les deux départements concernés fusionnent pour créer un grand département d'Alsace au sein de la région Grand Est* »<sup>30</sup>. Au vu de ce rapport, les présidents Bierry et Klinkert ont décidé conjointement de fusionner les deux départements et de développer des compétences particulières à cette nouvelle collectivité au vu des caractéristiques locales. D'ailleurs, le rapport Marx est clair : « *si une fusion semble être la principale option permettant de donner naissance à une collectivité territoriale alsacienne, il n'en demeure pas moins qu'une simple « addition » des deux départements serait mal comprise par les élus et une partie de la population. Pour être pertinente, celle-ci devrait être la source d'un véritable projet de territoire, ancré dans un espace rhénan, national, transfrontalier et européen* ». Le département de la CeA cumulera alors les compétences propres des départements comme la gestion des collèges ou bien

---

<sup>30</sup> Jean-Luc MARX. (2018, juin). Rapport au Premier Ministre Mission Alsace Grand Est. <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/184000552.pdf>

l'action sociale avec des compétences européennes propres à la CeA. Par la loi du 2 août 2019, il aura également des compétences particulières propre à son territoire, frontière européenne :

-  Chef de file en matière de coopération transfrontalière ;
-  Promotion du bilinguisme, de la langue et de la culture régionale avec possibilité de recruter par contrat des intervenants bilingues ;
-  Gestion des actions relevant du Fonds social européen par délégation de l'État ;
-  Délégation des politiques d'insertion par les activités de proximité ;
-  Création d'un conseil de développement ;
-  Promotion de l'activité touristique en France et à l'étranger ;
-  Les ordres professionnels et les fédérations culturelles et sportives agréées peuvent créer des organes à l'échelle de l'Alsace ;
-  Transfert de la part de l'État des routes et autoroutes non concédées.

Dans cet objectif, un nouvel acte de décentralisation se montre nécessaire puisqu'il est aujourd'hui difficile d'associer une circonscription sui generis telles que celles de PLM (Paris Lyon Marseille) ou de la Corse.

La CeA va donc se développer dans ce fort héritage culturel, historique et législatif. Le rejet du référendum de 2013 pose tout de même la question de la légitimité de la création de cette fusion. Néanmoins, les alsaciens sont attachés à leur patrimoine et veulent pour cela être différencié. Sur le terrain, la mise en place de la CeA paraît complexe puisqu'il faut fusionner deux départements, deux organisations et plus que cela, deux façons de penser l'action sur le territoire.



## B- Les managers de proximité à l'étude au sein de la CeA

« Ce n'est plus que « accompagner un changement » mais développer la capacité à changer des acteurs »<sup>31</sup>

Ici nous allons donc poser le cadre de notre recherche partant des études synthétisées auparavant. Aujourd'hui, la CeA est sur le point d'être mise en place pour le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Après une étude organisationnelle des départements alsaciens, nous allons donc étudier les enjeux de cette fusion et sa communication **(1)**. Ensuite, nous allons nous focaliser sur l'étude de la problématique ainsi que de l'hypothèse autour du manager de proximité sans oublier d'évoquer la méthode utilisée pour cette recherche **(2)**.

### 1 - UNE ANALYSE EN AMONT DU CHANGEMENT

« Penser le changement au lieu de changer le pansement »<sup>32</sup>

Avant d'étudier les étapes de fusion des départements alsaciens, il est intéressant d'étudier l'organisation des collectivités territoriales en général. En effet, selon Mintzberg en 1982, les organisations publiques représentent la structure hiérarchico-fonctionnelle. Pour lui, différentes composantes complexes interagissent au sein de l'organisation.

---

<sup>31</sup>John KOTTER (cité par Gilles LECHOT, *Stratégie et conduire du changement : méthode de management stratégique*, 2017, édition Maxima)





<sup>32</sup>Francis BLANCHE (cité par Sylvie TROSA, *La crise du management public : conduire le changement ?*, 2012, Edition De Boeck)

- 🍪 Le sommet stratégique (composé par le président du conseil départemental ainsi que son directeur général) contrôle l'organisation grâce à leur pouvoir, pouvoir légitimé pour le président par son élection. Ce contrôle a pour but de rendre plus efficace l'organisation. Il gère également les relations de l'organisation avec l'environnement.
- 🍪 Le centre opérationnel (lieu de production de biens et de services) regroupe les actions les plus standardisées.
- 🍪 La ligne hiérarchique (composée de directeurs et responsables de service) relie le sommet stratégique et le centre opérationnel dans des missions de supervision directe.
- 🍪 La technostructure (lieu de standardisation) représente les analystes qui organisent le travail du centre opérationnel pour le rendre le plus efficace possible. Ce sont des gestionnaires de projet ainsi que des contrôleurs de gestion
- 🍪 Enfin, les fonctions de support logistique ont des missions particulières à remplir afin de maîtriser un maximum d'activité (comme la communication ou les finances)

Pour Mintzberg, l'organisation publique se trouve dans le type d'organisation mécaniste où la bureaucratie est centralisée. Il explique également que la division du travail est très forte ainsi que la hiérarchie très importante. L'organigramme est au centre des missions et la hiérarchie. Le travail du centre opérationnel est très spécialisé. Les fonctions clés de ce type d'organisation sont la technostructure et la logistique. Ces deux fonctions permettent de rendre le travail du centre opérationnel le plus productif possible grâce à la standardisation et le matériel le plus adéquat possible. Au niveau stratégique, l'organisation publique a, de par sa complexité et son ancrage dans la société, une résistance forte au changement. Pourtant, l'évolution paraît indispensable au vu de l'évolution de la société pour répondre au mieux aux demandes des usagers. Les organisations publiques doivent alors procéder à une programmation poussée de leur stratégie. L'inconvénient le plus notable de l'organisation publique se trouve être l'obsession du contrôle. En effet, pour Mintzberg, cette obsession peut mener à des problèmes humains ainsi que des problèmes de coordination.

Dans le même principe, le modèle de Karasek définit le degré d'implication et de stress de travail en fonction de son environnement. En effet, ce modèle explique que les facteurs

tels que l'autonomie (ou du degré de contrôle) et la demande (comme les exigences au travail) sont des facteurs dépendants l'un de l'autre. Dans ce principe, si un collaborateur dispose d'une large autonomie, il aura par conséquent beaucoup d'exigence en retour. Pour limiter cet impact et cette pression, le soutien social (comme par exemple la hiérarchie ou les collègues) permet de modérer ces facteurs. En réalité, une situation est définie comme stressante dans ce modèle lorsqu'il y a une forte demande au niveau des exigences mais que le collaborateur dispose de peu d'autonomie ou de peu de soutien social. Avec ce modèle, quatre situations types de travail sont possibles en fonction de ces deux facteurs :

-  Le travail actif : ce type de travail selon le modèle implique une forte demande ainsi qu'une forte autonomie. Le stress dépend de l'individu car il se sentira responsable de l'organisation. Ce genre de travail peut donc induire un risque de burn out s'il est mal managé. A l'inverse, le travail actif permet une sorte de stimulation au travail gardant les collaborateurs motivés dans leurs missions.
-  Le travail stressé : l'individu est coincé dans une situation de contrainte avec une forte demande et une faible autonomie. Dans ce modèle, le stress n'est plus positif mais a des effets délétères sur l'individu et son travail.
-  Le travail détendu : il implique une faible demande mais une forte autonomie. Le collaborateur a le temps de développer de nouvelles compétences et de travailler sans pression.
-  Enfin, le travail passif : l'individu est dans une situation passive où l'absence de contrainte avec une faible demande et une faible autonomie ne l'incite pas à être moteur et à s'investir dans son travail.

Ce résumé du modèle peut largement s'appliquer dans le secteur public. Toutes les réformes de la fonction publique depuis les années 2000 sont toutes tournées vers l'objectif d'un travail actif. En se rapprochant du modèle privé managérial, les différentes réformes ont donc essayé de supprimer petit à petit le travail passif sans forcément renforcer le management. Ceci induit donc un risque notable de fatigue au travail. Dans ce principe, les RPS (risques psychosociaux) ont largement été diagnostiqués même si la reconnaissance de ces derniers comme maladie professionnelle reste encore mal indemnisée.

Le département est une organisation publique complexe. En effet, comme chaque entité décentralisée, la hiérarchie bicéphale (élu et direction générale) peut en réalité ralentir voire même complexifier les procédures. En outre, le cadre statutaire de la fonction publique expliqué auparavant rend le management très rigide avec une marge de flexibilité très fine. Aujourd'hui encore, de nombreux défis managériaux sont encore d'actualité comme la mise en place progressive du management à distance par le télétravail. Se pose la question de la place du manager auprès de ses collaborateurs par le biais des NTIC (Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication).

Selon un sondage Ifop, 54 % des Alsaciens seulement ont entendu parler de la création de la Collectivité européenne d'Alsace. La mise en place de la fusion des deux départements en tant qu'entité décentralisée au sein de la région Grand-Est peut rendre la compréhension du monde électoral complexe. En outre, les circonscriptions déconcentrées restent identiques, le préfet du Bas-Rhin et du Haut-Rhin restant en place, les usagers alsaciens peuvent se sentir un peu perdus. Malheureusement, il en va de même dans les administrations elles-mêmes. En effet, malgré une large communication autour du projet pour les fonctionnaires des deux départements, beaucoup d'entre eux n'ont pas conscience de l'ensemble du projet ainsi que sa finalité.

Les deux départements comme entité décentralisée sont aujourd'hui deux organisations totalement différentes. En effet, si on étudie seulement les deux organigrammes, certains services n'existent pas dans l'autre département et inversement. Par exemple, si on se concentre sur la mission autonomie des deux départements, les priorités politiques ressortent de façon différente. En effet, la mission autonomie dans le Haut-Rhin est rattachée au service « Développement Humain et Solidarité » alors que dans le Bas-Rhin cette mission est un service. Dans ce même principe, au vu des libertés concédées lors des différentes étapes de décentralisation depuis 1982, chaque département détient une sorte de liberté d'application des lois. En effet, dans le même principe, les critères d'application de l'aide sociale pour les personnes âgées ne sont pas les mêmes d'un département à un autre. Enfin, les postes au sein de ces deux services ne sont pas forcément identiques dans les missions à effectuer dans les deux départements



Se pose alors la question de la fusion de ce service pour Janvier 2021. Cette focalisation sur la mission autonomie relève en réalité l'ensemble des tâches à effectuer pour l'harmonisation du travail, de l'approche voire même de la politique de ces deux départements.

## 2 - LES MANAGERS DE PROXIMITE COMME LEVIER POUR UNE FUSION EFFICACE

Ici, nous allons poser le cadre de notre étude. Tout d'abord, l'origine des mots peut nous éclairer dans le sens de l'étude à suivre. Par exemple, le verbe communiquer vient de « *communicare* » en latin dont le mot « *care* » signifie prendre soin. Ici, il s'agit de prendre soin de la relation : transmission, information, émetteur et récepteur, geste et interaction. La communication est donc le lien qui établit une relation avec le récepteur. Dans le même principe, le mot groupe vient de « *gruppo* » qui signifie le nœud. On retrouve encore ici le lien entre les individus. Le manager a donc pour mission principale de former une synergie autour d'un groupe formé par une mission commune. Tout ceci sans oublier la communication, outil indispensable pour un bon manager.

Le management public local se positionne aujourd'hui dans un contexte mouvant depuis les années 2000. Le maître mot « performance » dépoussière la fonction publique territoriale. Dès 1980 pourtant, le sociologue Gilbert plaçait la performance au centre des préoccupations des organisations. En effet, en partant de l'image d'un triangle, la performance est l'addition de plusieurs facteurs. Le segment entre objectifs et résultat définit l'efficacité, celui entre résultats et moyens définit l'efficience et enfin celui entre les moyens et les objectifs définit la performance. Les trois segments sont primordiaux pour définir la performance. D'ailleurs les termes efficacité et efficience sont ceux au centre de la transformation publique avec le New Management Public du début des années 2000. Pourtant, l'organisation publique a pour réputation d'être rigide et au moins être très frileux au changement.



Dans ce principe, la conduite du changement s'opère dans un champ de vision plus large que celui du manager de proximité. En effet, cette conduite du changement entraîne un bouleversement sans précédent dans l'organisation publique des départements alsaciens. Cette fusion fait suite à la volonté gouvernementale de différenciation (loi 3D à venir) des territoires afin de les rendre les plus efficaces possibles par rapport à leurs spécificités. S'adapter aux territoires permet donc d'en tirer au maximum les fruits du territoire. Au niveau du management de proximité, le changement peut paraître assez effarant au vu de l'objectif à atteindre. Accompagner le changement et plus spécifiquement auprès des managers de proximité est donc un incontournable des étapes de cette fusion. Comme expliqué auparavant, réussir à obtenir l'engagement des managers de proximité permet de faciliter d'obtenir plus facilement l'engagement des collaborateurs. En effet, le manager de proximité sera plus apte à « vendre » le projet puisqu'il sera lui-même engagé dans cette fusion. Il faut donc favoriser le travail de communication de prime abord auprès des managers de proximité. Ce travail, long et fastidieux peut être pourtant négligé.

***Dans ce contexte, quels sont les difficultés et les enjeux des managers de proximité dans la mise en place de la CeA?***

Notre hypothèse étudiée serait la suivante. Le conseil départemental dans sa conduite de changement doit impliquer davantage les managers de proximité afin d'avoir l'adhésion au changement du plus grand nombre de ses agents. Ici, il est important d'étudier le rôle du manager de proximité au sein du changement et d'en réaliser l'impact de ces derniers dans l'engagement de ses collaborateurs dans la mise en place de la CeA. Nous allons donc ici étudier l'impact du manager de proximité dans le changement par l'étude de la mise en place de l'entreprise libérée Poulton. Le rôle de manager-leader est au centre du changement.

En effet, si on reprend la théorie de Kotter, l'engagement du manager est prédominant dans la conduite du changement. C'est au manager de lancer le changement et d'en devenir le leader. Selon Kotter, les résistances aux changements expliquées auparavant seront

limitées si le manager est engagé autour du projet. Cet engagement autour du projet doit forcément passer par une formation du manager. En outre, il faut également que le manager ait une marge de manœuvre dans la mise en place du changement. Dans ce principe, si le manager de terrain peut adapter le changement à son service, il impliquera de facto ses collaborateurs et permettra donc de les engager dans la fusion.

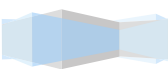
Si on reprend la roue de Deming, « *Plan, Do, Check, Act* » (prévoir, faire, vérifier, réagir), les managers de proximité ont un rôle capital dans chacune des quatre étapes. En effet, durant l'étape « prévoir » le manager permet de remonter les informations auprès de la direction autour des axes à faire évoluer ; durant l'étape « faire », le manager contrôle la mise en place du changement ; durant l'étape « vérifier », le manager contrôle l'effectivité du changement et permet de réajuster les changements durant l'étape « réagir »).

Pourtant, les nouvelles aspirations managériales veulent toutes remettre l'humain au centre des préoccupations. Dans ce concept, la holocratie par exemple est un système managérial sans organigramme. Contraire au système oligarchique, le management devient horizontal dont chaque partie est autonome et décisionnaire. L'organisation évolue en cercle qui regroupent les salariés dont les missions en sont identiques. Chaque salarié est responsable des missions qui lui ont été confiées, il n'a donc plus besoin de manager. Ce système est sensiblement identique à celui de l'entreprise libérée dont l'entreprise Poulit s'en est inspiré. L'entreprise Poulit est une entreprise industrielle de biscuits pour les grandes marques distributeurs. L'entreprise embauche 800 personnes dans cinq usines. En 2007, suite à la crise financière mondiale, l'entreprise connaît de larges difficultés. La direction de l'époque souhaite changer le mode de fonctionnement très bureaucratique avec des prises de décisions beaucoup trop lentes et « déresponsabilisantes ». Afin de pouvoir rebondir de ces difficultés, la direction a donc entrepris des changements sans précédent en France qui influencent encore de nombreuses entreprises du monde entier.

Depuis l'organisation scientifique du travail, les tendances managériales ont un 43  
penchant à se focaliser sur les innovations techniques et technologiques plutôt que les innovations humaines. Dans ce sens, les démarches sociales et humaines sont souvent laissées

sur le côté afin de jouer au « pompier social » pour les urgences sociales. Elles sont menées pour prévenir les résistances, susciter l'adhésion et créer les conditions d'une mobilisation autour d'un projet. L'entreprise libérée dans le même principe que l'entreprise Poult fait l'inverse. En effet, les relations humaines sont au cœur des changements. D'ailleurs, les changements profonds dans les relations humaines vont permettre d'améliorer l'efficacité et l'agilité collective.

L'entreprise Poult est un exemple dans la valorisation de l'humain. Rendre les collaborateurs autonomes et responsables de leurs missions permet de les motiver et de rendre leurs rôles plus concrets. La mise en place de la CeA devrait s'inspirer de ce modèle tout en l'adaptant aux exigences du secteur public.



---

## III – Le rôle primordial du manager de proximité mis en exergue par l'étude de l'entreprise libérée

### Poult

---

*« Dans une organisation par projet, il n'y a pas suppression de la hiérarchie, bien au contraire. Ne rêvons pas ! »<sup>33</sup>*

Ici, nous allons étudier la mise en place de l'entreprise libérée dans le prisme de l'entreprise Poult. Ce type d'organisation semble aujourd'hui impossible à mettre en place dans une organisation publique telle que la CeA. Cependant, il est possible que cette fusion s'inspire de ce modèle afin de limiter les contraintes législatives et managériales du secteur public. Nous allons donc, après avoir présenté le modèle « d'entreprise libérée » **(A)**, essayé d'en ressortir les éléments possiblement applicables à cette organisation. Nous allons également nous focaliser sur le rôle primordial du manager de proximité au sein de l'entreprise libérée afin de se rendre compte de l'impact de ce dernier au sein de l'organisation publique **(B)**. Enfin, nous allons résumer l'ensemble des limites de cette étude au vu de cette période exceptionnelle de la crise sanitaire du Coronavirus **(C)**.

---

<sup>33</sup> Erhard FRIEDBERG (cité par Henri Chelli, L'entreprise libérée : pourquoi, comment ? MAXIMA L MESNIL, 2019)

## A- L'entreprise libérée Poulton : un modèle de management

« Pour résumer, on ne considère plus les ouvriers comme des exécutants, ils décident eux-mêmes ce qu'ils doivent faire sur les lignes, sans attendre un chef »<sup>34</sup>

L'entreprise libérée est, par définition, libre de nature de ses choix stratégiques et opérationnels. Il s'agit ici de libérer les organisations de toutes les contraintes et les freins accumulés au fil du temps qui empêchent de développer sa pleine puissance. Les fondements même de l'entreprise libérée se trouvent être l'autonomie et la responsabilisation. Il s'agit d'améliorer la relation client (ici, afin d'adapter au mieux au secteur public, nous pouvons dire usager) et de retrouver la rentabilité et la croissance avec pour objectif de favoriser le bien-être au travail.





Dans ce principe, l'entreprise libérée a pour but de développer l'intelligence collective. Le manager hiérarchique devient plus un leader-animateur. Il doit alors stimuler le groupe afin d'essayer au maximum à ce que chacun trouve sa place dans le but de développer une reconnaissance collective de la valeur de l'individu. Le management hiérarchique de position est banni, il est remplacé par une hiérarchie fondée sur l'expérience et sur les compétences. Les managers sont en réalité les animateurs et les garants du bon respect des règles imposées à l'origine du changement. La formation est alors au cœur du changement. En effet, chaque niveau a besoin de formation afin d'adapter au mieux les compétences de chacun et que chacun soit informé sur les objectifs communs ainsi que la vision à adopter. Les savoirs être et les savoirs faire se complètent. En réalité, chacun a un rôle à tenir dans l'organisation et l'entreprise libérée s'appuie justement sur les rôles de chacun. D'ailleurs, en impliquant chaque acteur dans l'organisation et dans le changement, chaque collaborateur se sent concerné et donc plus engagé. Un cercle vertueux en découle. L'entreprise libérée implique

---

<sup>34</sup> Sylvain PINEAU, ancien cadre Poulton (cité par Henri Chelli, L'entreprise libérée : pourquoi, comment ? MAXIMA L MESNIL, 2019)

chaque acteur en les rendant autonomes et responsables dans l'organisation. L'entreprise laisse alors chacun se former à sa guise afin de devenir le plus efficace possible dans les missions à effectuer. Les collaborateurs doivent devenir acteurs de l'intelligence et de l'innovation collective. Si on reprend le modèle de Karasek étudié auparavant, l'objectif de l'entreprise libérée est de rendre le travail actif des acteurs. Le but est de rendre les agents autonomes et responsables dans leurs missions. Il faut tout de même faire attention à ne pas franchir la limite de rendre le travail stressant. Dans ce but, l'entreprise libérée doit se mettre en place progressivement, en s'adaptant à chacun afin d'éviter de déléguer une pression trop forte d'un coup. Ici, le rôle du manager leader est donc de mesurer pour chacun quelles sont les missions dont les collaborateurs peuvent être responsables sans pour autant en développer du stress mais tout en gardant assez d'autonomie pour que le travail en reste actif.

L'entreprise libérée agit sur tous les axes du progrès. Ici, quatre axes d'actions sont à mener :





-  Relations humaines
-  Structures
-  Opérations
-  Et de la gouvernance.

Au niveau des relations humaines, les transformations menées sont focalisées sur le partage des décisions avec comme outil l'autonomie et la responsabilisation. Au niveau des structures, les collaborateurs participent tous au processus de création en équipe transverses. Chaque équipe, autonome des autres, a ses missions et donc ses responsabilités dans le processus. Au niveau des opérations, les processus sont régis dans chaque équipe et autonomes des autres. Enfin, au niveau de la gouvernance, les équipes restent interconnectées tout au long du processus de création. Pour cela, il y a un équilibre entre les pouvoirs fonctionnels et les pouvoirs hiérarchiques. D'ailleurs, il n'y a pas de comité de direction. Quand une situation spécifique le demande et par la propre initiative des groupes en question, il y a la création d'un groupe autonome qui réunit les personnes nécessaires pour la résolution d'un problème. 47

Dans tous les cas, la communication est primordiale. Dans ce principe, ce fonctionnement

nécessite un partage constant d'information. La confiance dans l'organisation et dans le processus est au centre des préoccupations.

En réalité, quatre étapes sont nécessaires pour « libérer » son organisation.

-  Première étape : l'organisation du processus de création doit se diviser en silos. Pour cela, il faut redéfinir les objectifs de chacun en constituant des équipes processus en fonction des compétences de chacun.
-  Deuxième étape : il s'agit de la mise en place de la transversalité ainsi que la confiance réciproque. Ici, le partage de la décision devient la règle afin d'impliquer tous les collaborateurs dans le changement. C'est l'étape clé de limitation voire de suppression de marques de pouvoir. Pour pouvoir assurer cette transition, il est nécessaire de former ainsi que de soutenir les collaborateurs durant cette étape charnière
-  Troisième étape : chaque groupe détient une autonomie opérationnelle dans le processus de création. Dans cet objectif, les équipes détiennent plus de dotation. Chaque équipe est responsable de la qualité et la fiabilité de leurs missions.
-  Quatrième et dernière étape : ici le but est de libérer les dernières dépendances et accros de l'ancien modèle. Il est indispensable de communiquer largement sur les acquis. In fine, l'objectif est de limiter au maximum les réflexes de l'ancien système c'est-à-dire la prédominance de la direction et de l'exécutif.

Le manager de proximité a ici un rôle primordial dès la mise en place de l'entreprise libérée. En effet, même si la ligne hiérarchique est progressivement supprimée au fur et à mesure des étapes, le manager devient le leader-animateur en fonction de ses compétences et de son expérience. Il est alors légitimement accepté par ses collaborateurs de par sa place. Durant chaque étape, il gère son équipe afin d'atteindre les objectifs définis. Dans ce sens, le rôle du manager est de stimuler l'intelligence collective au sein du groupe afin d'en ressortir les initiatives personnelles. En outre, l'intercommunication reste un atout majeur de l'entreprise libérée, celle-ci passe de facto par la communication entre les managers de chaque équipe. Ils sont tous en étroite collaborations avec leurs pairs. Les managers de proximité ont également comme objectif d'instaurer la confiance dans leur groupe ainsi que



la responsabilisation de chacun. Cette autonomie et cette responsabilisation de chacun a pour but in fine de motiver les collaborateurs dans leurs missions tout au long de leurs carrières professionnelles.

## **B – Les leçons du modèle libéré à appliquer au secteur public : le rôle primordial du manager leader**

*« Il faut aujourd’hui remettre en question de nombreuses vaches sacrées du management, par exemple cesser de croire à la pratique de la carotte et du bâton. »<sup>35</sup>*

L’entreprise Poulton a donc révolutionné la culture française du management. Certes, il est aujourd’hui impossible d’appliquer de façon identique ce modèle au secteur public (et donc à notre sujet d’étude, la CeA) mais il est néanmoins possible de s’en inspirer.

Dans ce principe, il est naturel ici de se focaliser sur le changement au niveau de l’humain. En effet, les objectifs propres de l’entreprise libérée se retrouvent aujourd’hui également dans le secteur public. En effet, comme expliqué auparavant, retrouver la croissance et la rentabilité tout en favorisant le bien-être au travail sont les points saillants de l’entreprise libérée mais ils le sont également depuis le début des années 2000 au sein de la fonction publique. L’un des points saillants de l’entreprise libérée se trouve être l’intercommunication entre les équipes processus. Ceci dans l’objectif d’arriver, in fine, à la création du processus idéal. Dans ce sens, la CeA a, dans son processus de fusion, largement incité à la communication entre les deux départements et plus particulièrement entre les missions jumelles entre les deux départements.

---

<sup>35</sup> Jérôme INTROVIGNE (cité par Henri Chelli, L’entreprise libérée : pourquoi, comment ? MAXIMA L MESNIL, 2019)

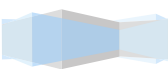
Cependant, le mode de l'entreprise libérée est parfois incompatible avec le secteur public. Tout d'abord, le système bureaucratique de Webber est toujours applicable à la fonction publique. Dans ce même sens, le système d'organisation expliquée par Mintzberg auparavant démontre bien l'importance de la hiérarchie au sein de l'organisation publique. Le système hiérarchico-fonctionnelle de la fonction publique place l'organigramme au centre des missions et la hiérarchie. D'ailleurs, le cadre statutaire même régissant la carrière professionnelle des fonctionnaires impose une carrière échelonnée. Chaque fonctionnaire dispose d'un grade et d'un échelon. Au niveau de la hiérarchie par compétence de l'entreprise libérée, celle-ci est donc inapplicable au secteur public. Enfin, au niveau même de l'essence du changement, l'impulsion ici ne vient pas des collaborateurs mais du cadre législatif. En effet, le changement est possible seulement par la publication dans le journal officielle d'une loi votée donc par les deux chambres, l'Assemblée Nationale et le Sénat. La loi impose donc un cadre et les objectifs généraux. Par la suite, les changements propres à l'organisation et la nouvelle tendance résulte de nombreux compromis entre la direction et les élus. Dans ce sens, les managers de proximité ainsi que leurs collaborateurs disposent d'une très fine marge afin d'adapter au mieux le changement aux particularités du service et des missions. L'engagement des managers de proximité dans ce sens parait donc délicat vu que les principaux changements en sont imposés. Les managers de proximité sont difficilement acteurs du changement voire même ils ont l'impression de subir le changement.

Pour l'anecdote, Robert Collart, « *chief hapinnes officer* » du groupe Poulton aurait même partagé ses expériences et les secrets de la réussite jusqu'à l'Élysée. En effet, il a confié qu'il aurait été contacté par la ministre de la Fonction Publique de l'époque dans le cadre de la réflexion sur la fonction publique du XXIème siècle.

Ici, pour aller plus loin, il serait intéressant de se demander ce qu'il pourrait favoriser l'engagement des managers de proximité et par conséquent l'engagement des collaborateurs dans la mise en place de la CeA ? En intégrant d'avantage les managers de proximité au projet de fusion des départements alsaciens, ils seront engagés dans ce processus et in fine porteurs

des valeurs auprès de leurs collaborateurs. De plus, de par leur position stratégique et la connaissance du terrain, ils pourront répondre aux demandes les plus précises de l'avenir des collaborateurs dans les deux départements. En impliquant les managers de proximité au changement, ses collaborateurs seront de facto plus intégrés à ce processus et par conséquent ils pourront davantage se sentir concernés par la fusion. De nombreux aspects sont à étudier, certains même d'une influence mineure dans la fusion mais néanmoins importants pour les collaborateurs sur le terrain. En impliquant les managers de proximité et leurs collaborateurs, ils pourraient facilement tirer à leur avantage la fusion. De plus, la communication interdépartementale sur la même mission permet d'en tirer une vision commune. Cette vision a pour objectif de se projeter en commun.

Cette vision commune est tout de même un projet ambitieux. Comme vu auparavant, le Bas-Rhin et le Haut-Rhin ont deux fonctionnements, deux organigrammes et même deux états d'esprit différents. La fusion alsacienne permet à l'ancienne région d'avoir une représentation sur l'échelle territoriale. D'ailleurs, le refus du référendum de 2013 est la conséquence d'un manque de communication autour de ce projet mais également du fait que l'Alsace était à l'époque une région à part entière. L'Alsace, grâce à la CeA, a de retour une place de choix dans le Grand-Est. Il deviendra le département le plus important du Grand-Est et donc par conséquent un département influent.



## **C – La crise du coronavirus : un ébranlement sans précédent remettant en cause la mise en place de la CeA ?**

*« La France unie, c'est notre meilleur atout dans la période troublée par la Covid-19 que nous traversons. Nous tiendrons. Tous ensemble. »<sup>36</sup>*

La période actuelle a complètement bouleversé les acquis. La mise en place du confinement a ralenti le processus de fusion des départements. Au niveau de ce mémoire, l'étude du terrain partielle est assumée puisque cette étude n'a pu se faire que quinze jours sur place et le reste via la plateforme intranet des deux départements. En outre, il n'est pas nécessaire de rappeler au combien les deux départements alsaciens ont été impactés autant au point de vue humain, qu'économiquement par la crise de la Covid.

A l'origine, l'étude de ce mémoire devait porter sur un questionnaire (cf. Annexe). Au vu du confinement mis en place, mon stage s'est écourté. La communication avec le service fut donc pratiquement impossible. J'ai donc préféré étudier la mise en place de l'entreprise libérée en France afin de pouvoir en sortir les recommandations possibles pour le secteur public. Il aurait été pertinent d'étudier le point de vue des managers de la Maison de l'Autonomie du conseil départemental du Bas-Rhin et celui du Haut-Rhin. En effet, il aurait été intéressant d'étudier l'engagement des managers des deux départements et par conséquent l'engagement de leurs collaborateurs. Ceci dans le but de voir ce qu'il en est de la communication autour de la CeA et l'acceptation de ce projet. Au niveau du choix lui-même du support d'étude, il aurait été plus pertinent d'utiliser la méthode de l'entretien. En effet, l'entretien semi-directif aurait laissé plus de liberté pour les personnes interrogées d'exprimer leur opinion concernant les changements en cours. Il aurait également été plus facile pour ce mémoire d'orienter les questions en fonction de l'opinion donné. Enfin, sur la revue littéraire elle-même, il a été difficile de trouver des ouvrages récents au vu du contexte. En effet, les

---

<sup>36</sup> Président Emmanuel Macron, Allocution télévisée du 12 mars 2020

ouvrages disponibles en ligne sont souvent moins récents que ceux disponibles en bibliothèques universitaires.

Au niveau de la mise en place de la CeA elle-même, la Covid-19 a complètement chamboulé le déroulement de ce changement. En effet, l'année 2020 devait être particulièrement rythmée par des conférences, réunions afin d'appliquer la CeA au plus proche des agents et des usagers. Le confinement a provoqué un bouleversement sans précédent avec la mise en place généralisée du télétravail pour la majorité des agents territoriaux. Il était initialement prévu des réunions entre les services des deux départements afin de prévoir au mieux la fusion des services.

Si nous reprenons les étapes du changement de Kotter, la mise en place de la CeA est en bonne lancée. En effet, il s'avérait, au vu des connaissances actuelles mises à disposition, que la CeA se trouve être à la sixième étape de Kotter. La première étape de la création de l'urgence est ici l'élection départementale de 2021. La seconde réside dans la mise en place d'une communication interdépartementale. La troisième, création d'une vision du futur afin de supprimer les craintes autour du projet semble être cependant toujours en court d'acquisition. En effet, la communication autour de la CeA sur la vision de l'Europe ainsi que la loi créant la CeA ne rassurent pas totalement les agents alsaciens au vu de l'avenir de leurs missions au sein de la CeA. La quatrième étape concernant l'implication des acteurs est effective puisqu'avant la crise de la Covid-19 de nombreuses réunions, conférences ainsi que de rencontres homologues étaient en cours. Nous arrivons donc à la sixième étape qui consiste à générer les victoires et la septième relative à consolider le succès. Au vu du contexte actuel, il est malheureusement assez complexe de générer les victoires ou de même les relever. Enfin, la huitième étape de Kotter consiste à ancrer le changement en développant des nouveaux standards. Cette étape semble être déjà effective au vu de la mise en place du site intranet reliant les deux départements.

Dans le même principe, si nous reprenons la courbe de l'apprentissage de Kübler, la mise en place de la CeA dispose de certaines lacunes. En effet, si la fusion arrive rapidement, l'acceptation de ce changement reste assez relative au sein des agents territoriaux. Certains

agents sont encore dans le stade de la peur voire de la colère alors que la majorité ne sont seulement qu'à la deuxième étape de la courbe c'est-à-dire de la remise en question des efforts à réaliser. Il reste alors deux étapes à réaliser, la remobilisation et l'acceptation ainsi que la dernière, la plus cruciale, l'engagement.

Le 15 juin la frontière franco-allemande s'est rouverte suite à la crise sanitaire de la Covid-19. C'est 200 jours exactement avant le 1<sup>er</sup> janvier 2021, jour de la fusion des deux départements alsaciens. En cette date symbolique, les deux présidents Frédéric Bierry et Brigitte Klinkert ont publié un communiqué sur ce changement à venir. *« Avec la Collectivité européenne d'Alsace, une seule communauté d'intérêts communs est en train de se construire, avec des élus et des agents engagés dans un projet fédérateur inédit : le déploiement à l'échelle des départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin d'un service public alsacien de proximité et de qualité, inspirateur d'innovation démocratique, résolument ouvert sur l'espace rhénan et générateur d'une coopération transfrontalière toujours plus active mais aussi porteur de grands projets vecteurs d'attractivité, de développement et de prospérité. »*<sup>37</sup> La crise du Coronavirus a également rappelé la nécessité d'une union alsacienne et avec leurs frontières face aux difficultés sanitaires, sociales et économiques qui dépassent les pays. D'ailleurs, en étant nommé en tant que ministre déléguée à l'Insertion, Brigitte Klinkert assure que c'est toute l'Alsace qui est représentée dans le gouvernement. Elle explique par ailleurs qu'elle compte mettre à profit ses nouvelles fonctions gouvernementales au service de la CeA.

Se pose alors la question de la mise en place de la CeA au sein même du service. Par conséquent, comment travailler sur la prochaine fusion sachant le court délai de cette fusion ? La fusion doit obligatoirement se faire pour mars 2021, date des prochaines élections départementales à venir. La solution serait de rendre effective cette fusion mais de progressivement mettre en place la CeA à partir de 2021.

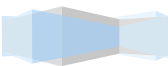
---

<sup>37</sup> 200 jours pour l'avenir, 200 jours pour l'Alsace. (2020, 13 juin). [Communiqué de presse]. <https://www.haut-rhin.fr/content/200-jours-pour-l%E2%80%99avenir-200-jours-pour-l%E2%80%99alsace>

## Conclusion

Pour conclure, la mise en place de la CeA paraît aujourd'hui très ambitieuse au vu du contexte actuel. En outre, cette fusion qui devra prendre effet dans tous les cas au 1<sup>er</sup> janvier 2021 au vu des élections départementales de mars 2021, rentre dans un nouvel acte de décentralisation à venir avec la loi 3D. Cette conduite du changement se fait dans un contexte économique et politique mouvant, dont le secteur public s'adapte à la nouvelle ère digitale. La conduite du changement doit se faire aujourd'hui par une équipe d'experts du changement ainsi que des membres essentiels de l'organisation. Le rôle du manager de proximité est sans appel primordial. D'ailleurs, obtenir l'engagement du manager de proximité dans le changement permet de facto d'obtenir plus facilement l'engagement de ses collaborateurs. Le travail autour du manager de proximité est donc nécessaire alors que son rôle est souvent sous-estimé.

Face à la crise du Coronavirus, le conseil départemental du Bas-Rhin a dû faire faire à une évolution sans précédent. En effet, selon son Président, Frédéric Bierry, près de 90% du temps travaillé par les agents a été en télétravail (contre 30% habituellement). Il félicite d'ailleurs l'adaptation de tous et en particulier le travail des managers. Selon le Président, cette mise en place forcée du télétravail n'a pas été aussi facile dans toutes les collectivités. D'ailleurs, selon lui, cette nouvelle gestion serait donc à être privilégié dans l'avenir, permettant à chacun à ce que le travail s'adapte au mieux à la vie personnelle des agents. Quelques réserves néanmoins sont à soulever, quid de l'équilibre de la vie privée et de la vie professionnelle en télétravail sachant que ce droit à la déconnexion doit apparaître chaque année dans les négociations annuelles sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et la qualité de vie au travail. En outre, le Président Bierry a également exprimé sa volonté d'équiper au mieux chaque agent pour une meilleure ergonomie en télétravail.



## Bibliographie

### *Textes législatifs :*

LOI n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace

Loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de la transformation de la fonction publique

### *Ouvrages complets :*

Marc BABIC, *Lean Office, Lean Administration, l'application du Lean management aux services*, 2019, édition AFNOR.

Annie BARTOLI et Cécile BLATRIX, *Management dans les organisations publique*, 2015, Edition Dunod.

Jean-Philippe BOUILLOUD, *Entre le marteau et l'enclume : les cadres pris au piège*, 2012, Edition Seuil.

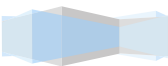
Henri CHELLI, *L'entreprise libérée : pourquoi, comment ?* 2019, Edition MAXIMA L MESNIL.

Yves ÉMERY, David GLAUQUE et Aurélien RAGAIGNE, *Manager les paradoxes dans le secteur public*, 2019 Presses de l'université Laval.

Sandra ENLART et Olivier CHARBONNIER, *A quoi ressemblera le travail de demain ?* 2013 Edition Dunod.

Philippe FOURTEAU, *Compétitivité et management de proximité*, 2014, Collection AFNOR

Dominique GENELOT, *Manager dans (et avec la complexité)*, 2017, Edition Eyrolles





Gilles LÉCHOT, *Stratégie et conduire du changement : méthode de management stratégique*, 2017, Edition Maxima.

Aurélien RAGAIGNE *Management dans les collectivités territoriales*, 2016, Edition Gualino.

Sylvie TROSA, *La crise du management public : conduire le changement ?*, 2012, Edition De Boeck

### *Rapports :*

Jacques ATTALI. (2008). Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française.  
<https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/084000041.pdf>

Centre Nationale de la Fonction Publique Territoriale, C. N. F. P. T. (2020, janvier). Référentiel management et encadrement. <https://www.cnfpt.fr/evoluer/lemploi-fpt/repertoire-metiers/referentiel-managementencadrement/national>

Jean-Luc MARX. (2018, juin). Rapport au Premier Ministre Mission Alsace Grand Est.  
<https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/184000552.pdf>

Ministère de la Transformation et de la Fonction Publique. (2019, octobre). Rapport annuel 2019 - Faits et chiffres : fiches thématiques. <https://www.fonction-publique.gouv.fr/rapport-annuel-2019-faits-et-chiffres-fiches-thematiques-excel>

### *Articles de revue :*

Sylvie Codo et Caroline Cintas. (2013). Quand le stress envahit la fonction publique territoriale : une recherche empirique auprès des managers intermédiaires et des managers de proximité. *Politiques et management public*, 30(1), 89-110. <https://doi.org/10.3166/pmp.30.89-110>

Sylvie Codo et Richard Soparnot. (2012). Le stress des managers intermédiaires territoriaux : le rôle de l'engagement au travail. *Revue de gestion des ressources humaines*, 3(85), 20-35. <https://www.cairn.info/revue-de-gestion-des-ressources-humaines-2012-3-page-20.htm>

Jean-Marc WELLER, (2010). Comment les agents se soucient-ils des usagers ? *Informations sociales*, n° 158(2), 12-18. <https://doi.org/10.3917/inso.158.0012>

#### *Articles périodiques :*

Richard Abadie. (2020, 2 avril). Il faudrait profiter de ce surcroît de télétravail pour baser davantage les relations sur la confiance. *Acteurs Publics*. <https://www.acteurspublics.fr/articles/richard-abadie-il-faudrait-profiter-de-ce-surcroit-de-teletravail-pour-baser-davantage-les-relations-sur-la-confiance>

Florence Renard, (2020, 15 janvier). Seuls 54 % des Alsaciens ont entendu parler de la Collectivité européenne d'Alsace. *Les Echos*. <https://www.lesechos.fr/pme-regions/grand-est/seuls-54-des-alsaciens-ont-entendu-parler-de-la-collectivite-europeenne-dalsace-1163277>



## Annexe :

*Questionnaire (à l'origine) à l'intention de managers de proximité au sein de la Maison de l'Autonomie du Conseil Départemental du Bas-Rhin*

# Questionnaire d'enquête

---

Je suis actuellement étudiante en Master 2 Management des Organismes Sociaux.

Dans le cadre de mon mémoire de recherche de fin d'année, je m'intéresse au rôle des managers et des référents dans la mise en place de la Collectivité européenne d'Alsace. La mise en place de la CeA entraîne de nombreux bouleversements pour la collectivité. J'aimerais donc étudier les impacts de ce changement pour les agents et en particulier pour les managers en première ligne. Ceci est dans l'optique d'approfondir mes connaissances dans le but de préparer ma future carrière professionnelle.

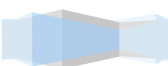
Ce questionnaire sera évidemment anonyme.

Voici ce que vous devez maintenant faire pour participer à ce questionnaire :

- Enregistrez le fichier attaché à ce message sur votre bureau.
- Ouvrez le questionnaire depuis le fichier enregistré sur le bureau et complétez-le.
- Enregistrez le fichier puis renvoyez-moi le questionnaire rempli en pièce jointe.

Important : pour ouvrir le questionnaire, Word doit être installé sur votre ordinateur.

Un grand merci pour le temps consacré ! 😊



## 1 – Pour commencer :

A- *Quelle est votre profession exercée ?*

B- *De quelle catégorie dépendez-vous ?*

C- *Quelle est votre ancienneté sur votre poste (en nombre d'année) ?*

D- *Quel est votre âge et votre sexe ?*

E- *Êtes-vous au courant du projet de la CeA ?*

Pas du tout	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	Tout à fait
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

## 2 - Concernant votre ressenti sur la CeA :

*(Un choix uniquement par question)*



	En désaccord	Plutôt en désaccord	Plutôt d'accord	D'accord
Vous avez le sentiment que le changement en cours est utile	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Les raisons du changement n'ont pas été clairement expliquées	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
La mise en place de la CeA vous paraît nécessaire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L'équipe projet est pleinement compétente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Le changement entraîne une perte de savoir-faire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Les changements sont trop nombreux	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Le changement permet une amélioration de la coordination	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vous avez l'impression que le changement crée de l'ambiguïté sur les paramètres de responsabilités	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
La charge de travail s'est accrue de manière disproportionnée avec la mise en place de la CeA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vous avez l'impression que l'on tient suffisamment compte des réalités et contraintes du terrain	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vous avez été consulté lors de la mise en œuvre de la CeA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Votre hiérarchie soutient le projet de la CeA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Les acteurs du projet ne sont pas assez proches du terrain et des métiers	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Les contraintes et difficultés sont bien prises en compte dans les décisions de projet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vous disposez de suffisamment de temps pour faire ce qui vous est demandé	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

### 3 – Votre rôle en tant que manager/référent :

(Un choix possible sur une échelle de 1 à 7)

1 - Vous vous ressentez plus comme un responsable :

	1	2	3	4	5	6	7
Participatif	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Déléгатif	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Directif	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Persuasif	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2- A quel point estimez-vous être disponible au travail pour vos collaborateurs ?

Pas disponible	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	Très disponible
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

3-Pensez-vous avoir un rôle important pour vos collaborateurs dans la mise en place de la CeA?

Pas du tout	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	Tout à fait
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

4- Quels sont selon vous les aspects les plus importants à développer lors de ce changement ?  
(2 choix possibles maximum)

- Autonomie
- Responsabilisation
- Accompagnement
- Charge de travail
- Coopération



#### 4 - Je vous donne la parole :

- 1- *Que pensez-vous généralement de la CeA (fusion des missions, organigrammes différents) ?*

- 2- *Est-ce que vous vous sentez investi dans ce changement ? Pouvez-vous m'expliquer pourquoi ?*

- 3- *En quoi la crise du Coronavirus va-t-elle selon vous modifier la mise en place de la CeA ?*

Merci beaucoup 😊

