



HAL
open science

Tensions de rôle des cadres dans une collectivité territoriale : une étude empirique

Eric Scarazzini

► **To cite this version:**

Eric Scarazzini. Tensions de rôle des cadres dans une collectivité territoriale : une étude empirique. Sciences de l'Homme et Société. Université Paul Valéry Montpellier 3, 2019. Français. NNT : . tel-02900097

HAL Id: tel-02900097

<https://theses.hal.science/tel-02900097>

Submitted on 15 Jul 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Communication, Ressources Humaines, Intervention Sociale - EA 7400
Université Paul-Valéry Montpellier 3 - Université de Perpignan Via Domitia - Institut Algérien du Travail Social

THÈSE

Pour obtenir le Diplôme d'Université de Docteur en administration des affaires (DBA)

Diplôme d'Université délivré par
L'UNIVERSITE PAUL-VALÉRY MONTPELLIER 3

Pour le Doctorate
in Business administration (DBA)

Préparée au sein de l'unité de
recherche **CORHIS**

Spécialité : **SCIENCES DE GESTION**

Présentée par **Éric SCARAZZINI**

**Tensions de rôle des cadres dans une collectivité
territoriale : une étude empirique**

Soutenue publiquement le 29 janvier 2019

Directeur de recherche :

Mme Florence NOGUERA, Professeur des universités,
Université Paul Valéry - Montpellier 3

Rapporteurs :

M. Marc BONNET Professeur des universités,
IAE Lyon - Université Jean Moulin Lyon 3

Mme Nathalie COMMEIRAS Professeur des universités,
Université de Montpellier

Suffragant :

M. Jean-Michel PLANE Professeur des universités,
Université Paul Valéry – Montpellier 3

Expert :

M. Ivan IFCIC Directeur Général Adjoint des Services



Communication, Ressources Humaines, Intervention Sociale - EA 7400
Université Paul-Valéry Montpellier 3 - Université de Perpignan Via Domitia - Institut Régional du Travail Social

THÈSE

Pour obtenir le Diplôme d'Université de Docteur en administration des affaires (DBA)

Diplôme d'Université délivré par
L'UNIVERSITE PAUL-VALÉRY MONTPELLIER 3

Pour le Doctorate
in Business administration (DBA)

Préparée au sein de l'unité de
recherche CORHIS

Spécialité : SCIENCES DE GESTION

Présentée par Éric SCARAZZINI

**Tensions de rôle des cadres dans une collectivité
territoriale : une étude empirique**

Soutenue publiquement le 29 janvier 2019

Directeur de recherche :

Mme Florence NOGUERA, Professeur des universités,
Université Paul Valéry - Montpellier 3

Rapporteurs :

M. Marc BONNET Professeur des universités,
IAE Lyon - Université Jean Moulin Lyon 3

Mme Nathalie COMMEIRAS Professeur des universités,
Université de Montpellier

Suffragant :

M. Jean-Michel PLANE Professeur des universités,
Université Paul Valéry - Montpellier 3

Expert :

M. Ivan IFCIC Directeur Général Adjoint des Services

L'université n'entend donner ni approbation ni improbation
aux opinions émises dans les thèses.
Ces écrits doivent être considérés comme propres à leurs auteurs.

REMERCIEMENTS

J'adresse en premier lieu mes plus vifs remerciements au Professeur Florence NOGUERA qui a dirigé ma thèse, et qui tout au long de ces trois années de recherche, a porté un regard bienveillant sur ma recherche. Sa rigueur, ses connaissances et ses compétences, m'ont permis de prendre la distanciation nécessaire par rapport à mes travaux et surtout de les objectiver, même si dans le cadre d'une recherche-action, il reste toujours une petite part de subjectivité. Je la remercie aussi pour avoir accepté de co-écrire plusieurs communications.

Je remercie également tous mes professeurs et intervenants lors des séminaires avec une mention particulière au Docteur Michelle DUPORT pour son perfectionnisme qui m'a permis de réussir mes premières communications et de rédiger ma thèse dans de bonnes conditions.

L'apport et la richesse des séminaires organisés ont grandement favorisé mes travaux de recherche.

Je tiens ensuite à remercier les membres de mon jury de thèse. Ce fut pour moi un grand privilège d'avoir au sein du même jury Monsieur le Professeur Jean-Michel PLANE, Madame le Professeur Nathalie COMMEIRAS, Monsieur le Professeur Marc BONNET ainsi que Monsieur Ivan IFCIC Directeur Général Adjoint au sein de mon terrain de recherche qui m'a fait l'honneur d'agrèger le comité de thèse en qualité d'expert.

Je remercie également tous mes collègues de notre deuxième cohorte, ainsi que ceux de la première cohorte (Amadou, Inès, Marielle, Théo et Xavier) les doctorants (Adnane, Hayat ...) et docteurs du laboratoire CORHIS et particulièrement le Professeur Jean-Michel PLANE directeur du laboratoire pour ses cours, la transmission de ses connaissances, sa compétence, ses conseils et sa bienveillance.

Je remercie les doctorants, docteurs et professeurs, français ou étrangers que j'ai rencontré lors de colloques ou séminaires, pour leur gentillesse, et surtout leur accessibilité. Ne pouvant tous les citer, je remercie Mihaela-Alexandra TUDOR, Stephan BRATOSIN et Catherine VOYNNET-FOURBOUL pour les liens forts qui ont été créés.

J'exprime aussi ma gratitude envers tous ceux que j'ai sollicité pour mener à bien mon étude.

Je n'oublierai pas mes collègues professionnels. Je souhaite que mes travaux puissent être utiles afin d'améliorer le fonctionnement de notre collectivité.

J'adresse aussi ma reconnaissance à tous mes amis qui m'ont encouragé durant l'élaboration de ma thèse, ainsi qu'à mes lecteurs-correcteurs : Brigitte BOULAND, Thierry LARIVIERE, Françoise MALLEGOL-SCARAZZINI.

Je terminerai mes remerciements en pensant à ma famille, mon père, ma mère, mon frère, mes trois filles, mes deux beaux-fils, leurs conjoints, et mes cinq petits-enfants. Et enfin, « The last but not the least », Françoise mon épouse qui m'a accompagné et surtout supporté durant ces trois années.

Encore merci à vous toutes et tous !

« Pour dire oui, il faut pouvoir dire non »

François Mitterrand

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS.....	7
SOMMAIRE.....	11
INTRODUCTION GENERALE.....	13
PARTIE I : CONTEXTE DE LA RECHERCHE, FONDEMENTS THEORIQUES ET METHODOLOGIQUES.....	23
CHAPITRE 1 : L'APPORT DE LA THEORIE DES TENSIONS DE RÔLE POUR LA COMPREHENSION DE LA GOUVERNANCE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES.....	24
1.1 La gouvernance des collectivités territoriales : une analyse par les parties prenantes.....	25
1.2 La théorie des tensions de rôle pour une compréhension de la gouvernance des collectivités territoriales.....	36
1.3 L'apport de la théorie socio-économique pour la mesure de l'implication des cadres.....	48
CHAPITRE 2 : METHODOLOGIE DE LA RECHERCHE.....	52
2.1 Cadre épistémologique de la recherche.....	53
2.2 Le terrain d'observation : une collectivité territoriale et les choix méthodologiques...60	
2.3 L'échantillon de l'étude empirique et le mode opératoire.....	66
PARTIE II : RESULTATS DE LA RECHERCHE ET DISCUSSION.....	75
CHAPITRE 3 : RESULTATS DE LA RECHERCHE.....	76
3.1 Résultats de l'étude exploratoire.....	77
3.2 Analyse des données secondaires : audits organisationnels, rapport de la Chambre régionale des comptes et audit social de la collectivité.....	92
CHAPITRE 4 : DISCUSSION DES RESULTATS.....	113
4.1 Confrontation des résultats au cadre théorique.....	114
4.2 Analyse des résultats.....	125
CONCLUSION GENERALE.....	148
BIBLIOGRAPHIE.....	160
TABLE DES FIGURES.....	168
TABLE DES TABLEAUX.....	169

LEXIQUE.....	171
TABLE DES MATIERES.....	173
SOMMAIRE DES ANNEXES.....	175
RESUME – ABSTRACT.....	260

INTRODUCTION GENERALE

Les motifs de la recherche

Les collectivités territoriales depuis ces dix dernières années sont confrontées à d'importantes réformes qui impactent le management et plus particulièrement les managers publics. Ces réformes sont influencées par un courant de pensée appelé le nouveau management public qui trouve son point d'appui en 1990 sur la base de nombreux travaux (Osborne et Gaebler (1992) ; Hood C. (1991) ; Pollitt (1993 et 2003)). Dans un contexte de forte réduction budgétaire, il est nécessaire d'accroître les marges de manœuvre des gestionnaires publics pour leur permettre de mieux répondre, au moindre coût, aux attentes des citoyens et la fonction publique territoriale doit comme les autres fonctions publiques réaliser des économies. En effet, celle-ci doit faire face à la baisse des dotations de l'État, à l'augmentation des transferts de compétences, à la suppression de certaines ressources financières (baisse de taxes diverses), à la maîtrise des dépenses et à la diminution des effectifs. A ces contraintes, de nombreuses collectivités territoriales sont confrontées à un taux d'absentéisme élevé.

SOFAXIS, courtier en assurance pour les risques statutaires, a réalisé une étude sur un échantillon de 426 000 agents affiliés à la Caisse nationale des retraites des agents de collectivités locales (CNRACL), répartis dans 16 300 collectivités assurées et pour toutes les natures d'arrêt (maladie ordinaire, maternité, longue maladie/ longue durée et accident du travail). Le champ d'étude est constitué de l'ensemble des arrêts de travail déclarés entre 2007 et 2017.

Le taux d'absentéisme¹, au niveau national, pour les collectivités territoriales en 2017 est de 9,8%² (9,2 % hors maternité).

- ✓ **Taux d'absentéisme : 9,8 % (+ 3 % en 1 an)**
- ✓ **Gravité : + 33 % en 10 ans**
- ✓ **Fréquence : 72 arrêts/100 agents employés**
- ✓ **Exposition : 45 % d'agents absents au moins 1 fois en 2017**
- ✓ **Durée moyenne d'arrêt : 38 jours toutes natures d'arrêts confondus**

Des interactions entre les structures et les comportements génèrent des dysfonctionnements sous forme de coûts et de performances cachés. Les dysfonctionnements sont « des écarts entre

¹ Taux d'absentéisme : part des absences dans le temps de travail (exprimé en %). Mode de calcul : (nombre total de jours d'absences) x (5/7) / (effectif x nombre de jours travaillés moyen par an et par agent)

² SOFAXIS, juin 2018, Premières tendances 2017 des absences pour raison de santé

le fonctionnement souhaité et le fonctionnement constaté » (Savall et Zardet (2010)) et sont classés en six groupes : les conditions de travail, l'organisation du travail, la gestion du temps, la communication-coordination-concertation, la formation intégrée et la mise en œuvre stratégique. Ces dysfonctionnements affectent la performance de l'entreprise et cette baisse de performance peut être évaluée au travers d'indicateurs qui sont : l'absentéisme, les accidents du travail, la rotation de personnel, la non-qualité et la sous-productivité directe.

Dans l'étude conduite en 2018 par les professeurs Henri Savall et Laurent Cappelletti pour le compte de l'institut Sapiens, **le coût caché de l'absentéisme au travail représente 108 milliards € soit 4,7 % du PIB.**

« Le sur-absentéisme dans le secteur public est dû à une infection du virus wébéro-tayloriste plus grave encore que dans le privé ».

Savall Henri et Cappelletti Laurent (2018)

Le coût de l'absentéisme est de 6200 € par salarié dans le secteur public.

Si l'on considère la gouvernance des collectivités comme la « *Mise en œuvre d'un ensemble de dispositifs pour assurer une meilleure coordination des parties prenantes d'une organisation, chacune détenant une parcelle de pouvoir, afin de prendre des décisions consensuelles et de lancer des actions concertées* » (Fernandez A. (2018)), les acteurs principaux que sont les élus, l'encadrement et le Cabinet seront fortement mis à contribution. Pour Céline Desmarais et Claude Jameux (2004) « Dans les collectivités territoriales, l'influence de l'encadrement supérieur sur les décisions stratégiques et opérationnelles est de plus en plus manifeste. »

Dans la réalité, de nombreux rapports d'activité émanant de la Cour des comptes et de collectivités territoriales, évoquent un déficit de management à tous les niveaux qui se traduit par un manque de vision partagée, des lacunes dans la gestion des équipes d'agents liées à un manquement de compétences managériales de l'encadrement, un climat social qui s'est fortement détérioré, un manque d'implication des cadres et une insuffisance de pilotage stratégique et opérationnel des décisions, ce qui conduit à une gouvernance influencée par le leadership politique.

L'organisation des communes se caractérise par l'existence de deux filières : l'une politique et l'autre administrative. La nature hybride de l'organisation des communes, provoque une dualité hiérarchique qui place les encadrants dans une situation très inconfortable, voire difficile. En effet, les filières politique et administrative arrivent à se court-circuiter. Cette politisation est

impulsée par les élus afin de faire de l'administration un instrument plus malléable moins bureaucratique et peut-être intégrée soit par le biais des Cabinets politiques, soit par des gestionnaires de confiance placés dans la hiérarchie administrative, ou par les élus eux-mêmes.

Si l'encadrement supérieur a une influence sur les décisions cela nous amène à nous poser les questions suivantes :

Dans les collectivités territoriales, l'influence du leadership politique dans la gouvernance favorise-t-elle le manque d'implication de l'encadrement ?
Les tensions de rôle peuvent-elles expliquer ce désengagement ?
Ce désengagement résulte-t-il d'erreurs de recrutements ou d'une Gestion des Ressources Humaines inadaptée ?

Le désengagement ou manque d'implication correspond au fait que les encadrants n'alertent pas ou ne conseillent pas suffisamment les élus sur certains risques ou problèmes. Nous essayerons de déterminer les raisons de ce manque d'implication et surtout de voir comment le cadre pourrait influencer les décisions.

L'hypothèse avancée est que les tensions de rôle seraient des variables explicatives du manque d'implication des cadres territoriaux. D'après Katz et Kahn (1966), le concept de rôle permet de relier les niveaux organisationnel et individuel en rendant explicites les processus psychosociologiques par lesquels les rôles organisationnels sont définis. Si le modèle proposé par Katz et Kahn (1966) s'attache à expliquer le mécanisme de la transmission de rôle, il permet également de comprendre l'émergence des tensions de rôle.

Les tensions de rôle correspondent à des situations où l'individu éprouve de la difficulté à assumer son rôle. **Katz et Kahn (1996) identifient quatre formes de conflits de rôle** qui sont respectivement le **conflit intra-émetteur** qui se produit lorsqu'une même personne exprime des attentes contradictoires, le **conflit inter-émetteurs** qui provient d'attentes conflictuelles venant de deux ou de plusieurs émetteurs, le **conflit inter-rôle** qui intervient lorsqu'une personne est amenée à jouer plusieurs rôles qui présentent des incompatibilités et enfin, le **conflit personne-rôle** qui apparaît lorsqu'une personne est appelée à jouer un rôle contraire à ses valeurs.

L'objectif de cette thèse est d'analyser les tensions de rôle vécues par les cadres des collectivités territoriales sur l'implication dans leur travail et d'étudier comment se manifestent ces tensions

de rôle.

Après avoir défini la problématique et l'hypothèse centrale, il convient de définir les hypothèses de travail, l'objet, le fil conducteur, le champ de la recherche, ainsi que la méthodologie.

La problématique centrale

L'objectif de la recherche est d'analyser :

Dans quelle mesure la mise en place d'un management collaboratif entre l'encadrement et les élus permettrait de dépasser les tensions de rôles vécues par les cadres des collectivités territoriales ?

Quelle est l'influence de la politique de GRH d'une collectivité sur les tensions de rôles et le fonctionnement de la collectivité notamment en termes de gouvernance ?

L'hypothèse centrale

L'hypothèse centrale est la suivante :

Dans les collectivités territoriales, les tensions de rôle entraînent un manque d'implication de l'encadrement qui génère des dysfonctionnements importants et des coûts cachés élevés.

L'hypothèse centrale se décline en 3 niveaux : hypothèses descriptive, explicative et prescriptive.

L'hypothèse descriptive est la suivante :

L'encadrement de la collectivité manque d'implication et a des difficultés à assumer son rôle de conseil.

De plus, dans le dernier rapport de la Chambre régionale des comptes, les audits organisationnels effectués mettent en avant une Gestion de Ressources Humaines insuffisante.

La collectivité souffre d'une Gestion des Ressources Humaines inadaptée et peu opérationnelle.

L'hypothèse explicative

La politisation de l'organisation se caractérise soit par le biais des Cabinets politiques impliqués dans la gestion courante, soit par des gestionnaires de confiance placés dans la hiérarchie administrative, ou par les élus eux-mêmes qui dirigent des services laissant un rôle d'exécutant aux directeurs en place. Ces éléments génèrent des tensions de rôle qui semblent diminuer l'implication des cadres dans le processus décisionnel, mais les cadres obéissent aveuglement, peut-être en raison d'erreurs de recrutement ou d'inadéquation entre leurs compétences et leurs emplois. Ces éléments permettent de formuler l'hypothèse explicative suivante :

Les tensions de rôle génèrent une baisse d'implication des cadres territoriaux.

De plus, il convient de prendre en compte la Gestion des Ressources Humaines.

L'absence d'une véritable GRH conduit à l'émergence de tensions de rôle.

L'hypothèse prescriptive

La séparation entre le politique et l'administratif ainsi que les attributions de chacun doivent être clairement définies et un mode de management collaboratif ou de gouvernance partenariale (ou partagée) devrait être développé. De plus, après validation des compétences (concours, examens, diplômes), des modalités de réduction de la dépendance, des conditions d'exercice favorables pour les cadres supérieurs, devraient exister.

La bonne gouvernance de la collectivité passe par une réduction des tensions de rôle qui augmentera l'implication de l'encadrement et un juste équilibre entre le leadership politique et le leadership d'expertise.

Et concernant la GRH :

La Gestion des Ressources Humaines doit être adaptée avec une application stricte des règles de la fonction publique et une transparence dans la gestion des carrières.

L'objet de la recherche

L'objet de la recherche est le lien entre les tensions de rôle et l'implication de l'encadrement dans une collectivité territoriale et comment la gouvernance peut avoir une influence sur les tensions de rôle.

Le fil conducteur

La gouvernance de la collectivité et son action sur les variables organisationnelles, environnementales, relationnelles et personnelles qui génèrent des tensions de rôle constituent le thème central de cette thèse. En effet, l'objectif est de démontrer qu'il existe des tensions de rôle qui entraînent une baisse d'implication de l'encadrement. La baisse de l'implication étant mesurée par les dysfonctionnements et notamment l'absentéisme qui entraîne des coûts cachés importants.

A partir d'une étude empirique réalisée auprès d'une collectivité territoriale, cette recherche-action qualitative s'appuiera sur un corpus de théories, modèles et concepts tels que la théorie des parties prenantes (Freeman E. (1984)). La théorie des rôles (Katz et Kahn (1978)) et les tensions de rôles permettront de comprendre le manque d'implication de l'encadrement. D'après Katz et Kahn (1966), le concept de rôle permet de relier les niveaux organisationnels et individuels en rendant explicites les processus psychosociologiques par lesquels les rôles organisationnels sont définis. Les tensions de rôle correspondent à des situations où l'individu éprouve de la difficulté à assumer son rôle. La théorie socio-économique (Savall H. (1978)) permettra de mesurer les dysfonctions et d'évaluer le niveau d'implication des cadres.

Les résultats de cette recherche peuvent intéresser les Centres de Gestion, le Centre National de la Fonction Publique Territoriale, des collectivités territoriales, des fonctionnaires ainsi que le secteur privé, mais surtout la collectivité étudiée qui pourra trouver des solutions afin de réduire les coûts cachés et améliorer ses ratios financiers. Dans toute structure, il est important de comprendre son fonctionnement pour pouvoir se positionner en connaissance de cause.

Le champ de la recherche

La recherche se positionne dans le champ de la Gestion des Ressources Humaines et la gouvernance des collectivités territoriales. Plus généralement, elle s'inscrit dans le champ du nouveau management public. Une revue de la littérature académique permettra de faire des investigations dans ces champs de recherche, mais de nombreuses données secondaires tels que les audits réalisés, un rapport de la Chambre régionale des comptes et le bilan social 2017 compléteront ces investigations. De plus, l'étude exploratoire (qualitative) auprès des acteurs de la collectivité et une enquête quantitative auprès d'autres organismes pourront confirmer les résultats.

D'autres théories telle que la théorie des parties prenantes (Freeman E. (1984)), mais surtout le concept de rôle développé par Katz et Kahn (1966) et les tensions de rôle peuvent être des variables explicatives du manque d'implication de l'encadrement.

La méthodologie de la recherche

L'observation *in vivo* permettra de vérifier l'existence de tensions de rôle ainsi que ses effets sur l'implication des cadres. Le projet de recherche est une recherche-action, c'est-à-dire qu'il compose avec les acteurs en les impliquant dans la démarche de création de connaissances. Ce n'est pas une recherche sur les acteurs, mais avec les acteurs. Si la recherche-action suppose un engagement direct du chercheur dans la construction concrète de la réalité, le chercheur propose des recommandations.

La recherche-action est caractérisée par « des pratiques de recherche qui couplent et alternent la recherche en entreprise (*in vivo*) et le travail en laboratoire (*in vitro*) » (Savall et Zardet, 2004).

Le protocole de recherche

Membre de l'organisation étudiée depuis plus de 15 ans, l'accès aux données du terrain, a été facilité par un accord du Maire, ce qui ne signifie pas pour autant, obtenir facilement et aisément les matériaux. Encore faut-il se déterminer sur les données précisément recherchées, sur les acteurs, informateurs et interlocuteurs susceptibles de fournir ou de produire les matériaux (existe-t-il ou faut-il le construire ? Sous quelle forme ? Dans quel délai ?). Le travail de recherche consiste en une démarche exploratoire dans une approche qualitative. Les données qui pourront être obtenues présenteront, pour certaines d'entre elles, une autre difficulté : celle

de leur exploitation en vertu du principe de confidentialité. S'agissant du secteur public, les données obtenues ne souffrent pas de restriction particulière. Toutefois, bien que la communication des éléments de rémunération soit autorisée par la CADA (commission d'accès aux documents administratifs), certains éléments concernant la rémunération, les régimes indemnitaires ou les déroulements de carrières resteront confidentiels et les noms des cadres seront anonymes conformément à l'autorisation d'accès aux documents donnée par le Maire de la commune. Si les différents audits organisationnels réalisés au cours des dernières années, le rapport de la Chambre régionale des comptes et le bilan social permettent de mettre en évidence les problèmes de gouvernance, le constat du manque d'implication de l'encadrement dans le processus décisionnel ne pourra provenir que d'enquêtes de terrain et d'interviews des différents acteurs. Le terrain permettra de définir le niveau opérationnel des cadres de direction. Les hypothèses explicatives et prescriptives seront confrontées aux acteurs de terrain afin de parvenir à une objectivité la plus complète possible. Des agents d'autres collectivités, ou d'autres fonctions publiques, seront sollicités pour vérifier la contingence générique.

Le modèle appliqué à cette recherche, est clairement de nature interventionniste, c'est-à-dire un modèle « dans lequel l'objet de recherche est de déconstruire la réalité de terrain pour y instaurer de nouvelles stratégies et cultures » (Bergadaà (2006)).

La présence du chercheur au sein de l'organisation est essentielle pour avoir accès à certaines informations (Plane J.M. « le cas de recherche ethnologique sur la sorcellerie dans le bocage normand » (2012)) mais par contre, sans intersubjectivité contradictoire, le vécu ou l'implication du « chercheur en action » (Bonnet M.) risque de compromettre l'objectivité des analyses.

Structuration de la thèse

Notre thèse se présente de la façon suivante :

Sa structure se décompose en deux parties distinctes avec quatre chapitres répartis par moitié.

Le premier chapitre traite de l'apport de la théorie des tensions de rôle pour la compréhension de la gouvernance des collectivités territoriales. Nous exposerons le cadre conceptuel et la définition des concepts avec une étude par les tensions de rôle comme variables explicatives du désengagement de l'encadrement.

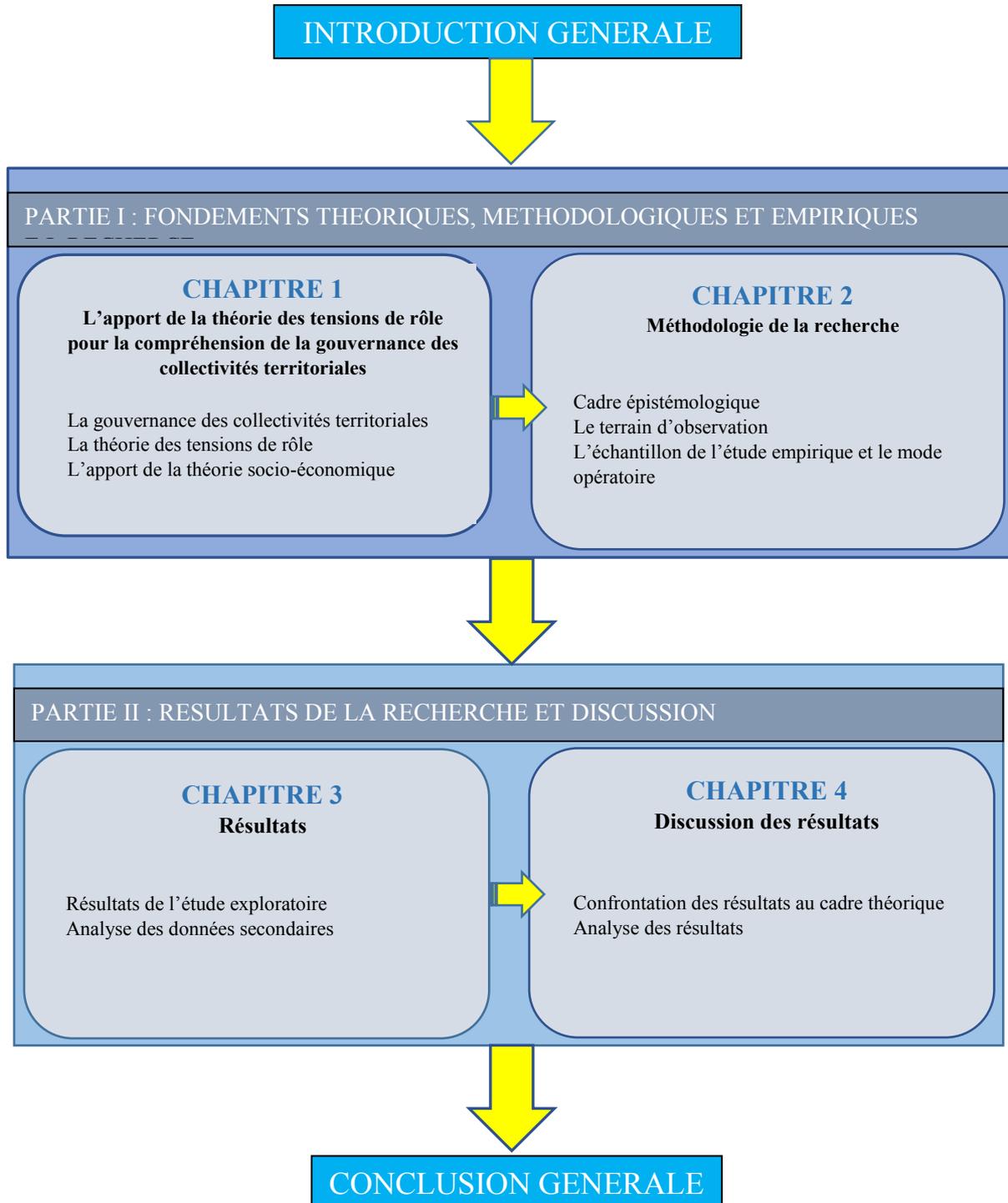
Le deuxième chapitre visera à appréhender la méthode de recherche adoptée et nous avons opté pour un positionnement constructiviste.

Le **troisième chapitre** présentera **les résultats** de notre recherche suite à l'étude exploratoire menée auprès de 40 personnes par le biais de 33 entretiens et l'analyse des données secondaires (audits, rapport Chambre régionale des comptes, bilan social).

Enfin, le **quatrième chapitre** discutera des résultats obtenus à l'aide des matériaux collectés, validera nos hypothèses et présentera une enquête effectuée auprès de différentes collectivités afin de vérifier la contingence générique des résultats.

La structure de notre thèse se présente comme suit :

Figure 1 : structure de la thèse



PARTIE I : CONTEXTE DE LA RECHERCHE, FONDEMENTS THEORIQUES ET METHODOLOGIQUES

CHAPITRE 1 : L'APPORT DE LA THEORIE DES TENSIONS DE RÔLE POUR LA COMPREHENSION DE LA GOUVERNANCE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES.....24

- 1.1 La gouvernance des collectivités territoriales : une analyse par les parties prenantes.....25
- 1.2 La théorie des tensions de rôle pour une compréhension de la gouvernance des collectivités territoriales.....36
- 1.3 L'apport de la théorie socio-économique pour la mesure de l'implication des cadres.....48

CHAPITRE 2 : METHODOLOGIE DE LA RECHERCHE 52

- 2.1 Le cadre épistémologique de la recherche.....53
- 2.2 Le terrain d'observation : une collectivité territoriale et les choix méthodologiques...60
- 2.3 L'échantillon de l'étude empirique et le mode opératoire.....66

CHAPITRE 1 : L'APPORT DE LA THEORIE DES TENSIONS DE RÔLE POUR LA COMPREHENSION DE LA GOUVERNANCE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

1.1	La gouvernance des collectivités territoriales : une analyse par les parties prenantes.....	25
1.2	La théorie des tensions de rôle pour une compréhension de la gouvernance des collectivités territoriales.....	36
1.3	L'apport de la théorie socio-économique pour la mesure de l'implication des cadres.....	48

Si, dans un premier temps, l'observation du chercheur a permis de faire émerger certaines hypothèses, la revue de littérature, les ancrages théoriques permettent d'affiner les hypothèses que l'étude exploratoire pourra confirmer. Il est important dans une première section de définir les collectivités territoriales avant d'étudier le mode de gouvernance. La théorie des tensions de rôle dans une seconde section nous permettra d'expliquer la baisse d'implication de l'encadrement et l'apport de théorie socio-économique nous permettra dans une troisième section de mesurer cette baisse d'implication organisationnelle.

1.1 La gouvernance des collectivités territoriales : une analyse par les parties prenantes

1.1.1 Les collectivités territoriales

Les collectivités territoriales sont des personnes morales de droit public qui bénéficient d'une autonomie juridique et patrimoniale et s'administrent librement.

La gestion des collectivités est assurée par des conseils ou assemblées délibérantes élus au suffrage universel direct, et par des organes exécutifs.

Les collectivités territoriales sont des personnes morales de droit public distinctes de l'État qui bénéficient à ce titre d'une autonomie juridique et patrimoniale. Elles apparaissent dans la Constitution de 1946 et l'expression sera reprise dans le texte de 1958. Elles sont aussi désignées sous le nom de "collectivités locales". Elles s'administrent librement dans les conditions prévues par la loi³. Elles ne possèdent que des compétences administratives, ce qui leur interdit de disposer de compétences étatiques, comme édicter des lois ou des règlements autonomes, bénéficier d'attributions juridictionnelles ou de compétences propres dans la conduite de relations internationales.

La gestion des collectivités est assurée par des conseils ou assemblées délibérantes élus au suffrage universel direct, et par des organes exécutifs qui peuvent ne pas être élus.

C'est la loi qui détermine leurs compétences, et non les collectivités elles-mêmes. Le législateur ne doit pas méconnaître le principe de leur libre administration et les priver de ce que le Conseil constitutionnel qualifie d'attributions effectives ou de compétences propres, sans en donner pour autant une liste.

Afin de les distinguer des établissements publics, y compris ceux gérant les différentes coopérations locales, les collectivités territoriales bénéficiaient depuis 1982 d'une compétence générale leur permettant de prendre en charge toute affaire d'intérêt local, à l'instar des communes qui en disposent depuis la loi municipale de 1884.

La collectivité étudiée est une commune (50 000 habitants) qui est la collectivité administrative de « base » ou de proximité. C'est également la plus ancienne et probablement la plus identifiée

³ Article 72 de la constitution alinéa 3 : « Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences ».

par les administrés. Les communes sont régies par le titre XII de la Constitution de 1958 et la deuxième partie du code général des collectivités territoriales.

C'est la loi du 14 décembre 1789 qui a érigé en communes "toutes les communautés d'habitants" (paroisses, villages, bourgs, villes) existant au moment de la Révolution française. Ceci explique le nombre important de communes en France.

Au 1^{er} janvier 2018 on dénombrait :

35 228 communes en France métropolitaine (Corse comprise)

129 dans les départements et régions d'outre-mer (Mayotte comprise)

83 autres, dans les collectivités d'outre-mer et la Nouvelle-Calédonie

85% des communes ont **moins de 2 000 habitants**

42 communes ont une population **supérieure à 100 000 habitants**

83 communes de 50 000 à 100 000 habitants

1 977 200 (dont 1 463 300 fonctionnaires) agents dans les collectivités territoriales

1 140 100 employés dans les communes

(Source : DGCL – Les collectivités locales en chiffres 2018)

Dans la strate de 30 000 à 100 000 habitants, nous trouvons 233 communes et les frais de personnels représentent en moyenne 56 %⁴ du coût de fonctionnement.

Les communes connaissent une organisation administrative unique, quelle que soit leur taille. Depuis la loi municipale de 1884, elles sont administrées par un conseil municipal dont les membres sont élus au suffrage universel direct pour six ans. Les conseillers des communes de moins de 1 000 habitants sont élus au scrutin plurinominal majoritaire à deux tours avec possibilité de créer une liste qui pourra subir un panachage. Les conseillers des communes de plus de 1 000 habitants sont élus via un scrutin de liste proportionnel bloqué à deux tours avec prime majoritaire de 50 %.

Le conseil élit en son sein un Maire chargé de préparer et d'appliquer les décisions du conseil, et qui dispose de compétences propres. Le Maire est assisté d'un ou de plusieurs adjoints, qui peuvent recevoir des délégations.

Il y a en France environ 500 000 conseillers municipaux (Maires inclus).

⁴ Etude territoires et finances 2017 (AMF (association des maires de France) - La banque postale

Le Maire est l'organe exécutif de la commune (collectivité décentralisée), et il est par ailleurs le représentant de l'État dans la commune (circonscription déconcentrée). Au titre de cette seconde fonction, il gère l'état civil, organise les élections et a la qualité d'officier de police judiciaire. On dit qu'il connaît un "dédoulement fonctionnel".

Les communes bénéficient de la compétence générale pour gérer toute affaire d'intérêt communal, ce qui n'empêche pas que de nombreuses lois leur confèrent des compétences identifiées dans les domaines les plus variés : urbanisme et maîtrise des sols (plan local d'urbanisme – sous réserve de la compétence des établissements publics de coopération intercommunale et des métropoles –, délivrance des permis de construire) ; logement ; aide sociale (au travers notamment des centres communaux d'action sociale, CCAS) ; gestion des écoles élémentaires et maternelles ; culture et patrimoine ; tourisme et sport (campings, équipements sportifs, offices du tourisme)...

La loi du 7 août 2015 portant Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a supprimé la clause générale de compétence pour les départements et les régions, ne la conservant qu'au seul bénéfice des communes⁵. Désormais, la loi énumère précisément les compétences dévolues aux départements et aux régions et le champ de compétences des communes a diminué au profit de l'intercommunalité.

1.1.2 Les parties prenantes des collectivités territoriales

R. Edward Freeman (1984) définit la notion de parties prenantes comme « tout groupe ou individu qui peut affecter ou qui peut être affecté par la réalisation des objectifs de l'entreprise » et pour S. Mercier (1999), les parties prenantes sont « l'ensemble des agents pour lesquels le développement et la bonne santé de l'entreprise constituent des enjeux importants ».

Pour T. Donaldson et L. E. Preston (1995), les parties prenantes sont définies par leur intérêt légitime dans l'organisation, ce qui implique que les ayants droits sont des groupes et personnes ayant des intérêts légitimes ; ils sont connus et identifiés, et que les intérêts de tous les groupes de parties prenantes ont une valeur intrinsèque.

⁵ Article L2121-29 du CGCT :

« Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune.

Il donne son avis toutes les fois que cet avis est requis par les lois et règlements, ou qu'il est demandé par le représentant de l'Etat dans le département.

Lorsque le conseil municipal, à ce régulièrement requis et convoqué, refuse ou néglige de donner avis, il peut être passé outre.

Le conseil municipal émet des vœux sur tous les objets d'intérêt local ».

On distingue selon A. Caroll, (1989) :

- Les parties prenantes « primaires » ou « contractuelles » qui concernent les acteurs en relation directe et déterminée contractuellement, avec l'entreprise
- Les parties prenantes « secondaires », « non contractuelles » ou « diffuses » qui regroupent les acteurs situés autour de l'entreprise envers lesquels l'action de cette entreprise se trouve impactée mais sans pour autant se trouver en lien contractuel.

Tableau 1 : Les parties prenantes d'une commune (source : auteur)

Parties prenantes (PP)		Attentes
Primaires	Elus	Elus par les habitants pour un mandat de 6 ans, ils disposent de ce délai pour réaliser leur programme électoral. Un de leur principal objectif est d'être réélus.
	Salariés Fonctionnaires	Les salariés attendent de leur employeur une reconnaissance tenant compte de leurs compétences, de leur expérience et de leur implication. Ils souhaitent avoir un salaire convenable, des responsabilités, de bonnes conditions de travail et une évolution de carrière.
	Membres du Cabinet	Ils attendent une reconnaissance de leur rôle et un positionnement leur permettant d'influencer les décisions. Leur objectif est que la politique des élus soit mise en place afin de permettre qu'ils soient réélus et que leur poste soit renouvelé.
Secondaires	Etat Autres collectivités	Ils attendent que l'entreprise leur verse des impôts et des taxes et qu'elle respecte la réglementation et les lois. Ils sont aussi sensibles à la création d'emplois et à la préservation de l'environnement.
	Réseaux	Famille, amis, partenaires, ils attendent que leurs avis soient pris en compte et que leur influence favorise leurs intérêts.
	Usagers Touristes ou visiteurs	Ils attendent un service public efficace, des infrastructures adaptées, une offre touristique conséquente et de la sécurité
	Habitants Electeurs	Ils attendent de la collectivité un service public de qualité, une utilisation des deniers publics efficiente et ils souhaitent que les programmes, pour lesquels ils ont élu des conseillers municipaux, soient réalisés.
	Associations	Ces organisations ont des attentes très variées : protection des consommateurs, respect de l'environnement, lutte contre l'exclusion, subventions...

La théorie des parties prenantes pour la collectivité étudiée offre l'avantage d'une prise en compte de l'hétérogénéité des parties en présence ainsi que la diversité de leurs intérêts. Les conflits qui peuvent émerger entre acteurs provoquent des tensions et des dysfonctionnements qui nuisent aux relations et cela entraîne un blocage des mécanismes normaux de prise de décision et se diffuse comme une maladie inhérente au fonctionnement de l'organisation (Crozier et Friedberg (1997)).

Leurs interactions peuvent être coopératives ou conflictuelles, en fonction de leurs besoins, croyances, intérêts et préoccupations. En cas de conflit, différentes approches sont possibles : la collaboration/résolution de problèmes, la compétition, la fuite, l'abandon ou le compromis (Pruitt et Rubin (1986)).

- Les parties prenantes primaires

Du fait de la nature hybride de l'organisation des communes, les filières politique et administrative arrivent à se court-circuiter. La politisation de l'organisation impulsée par les élus tente de faire de l'administration un instrument plus malléable et moins bureaucratique. Elle se caractérise soit par le biais des Cabinets politiques impliqués dans la gestion courante, soit par des gestionnaires de confiance placés dans la hiérarchie administrative, ou par les élus eux-mêmes qui dirigent des services laissant un rôle d'exécutant aux directeurs en place. Or, du fait d'une politisation accrue, le recrutement de titulaires de la fonction publique pour occuper des postes de cadres n'est plus la règle et des contractuels ou des emplois de Cabinet dirigeant, de façon informelle, certains services.

Le rôle des élus et des cadres

Les relations élus / cadres dans les collectivités locales se caractérisent par la coexistence d'une double légitimité. Les élus, représentants de la population, élus sur un programme et des choix politiques, ont une légitimité politique, tandis que les fonctionnaires territoriaux, chargés de la mise en œuvre de ce programme, ont une légitimité administrative issue de leurs compétences. Dans toutes les collectivités cohabitent deux cultures différentes : celle des élus, regroupés au sein d'un collectif (la liste), qui ont en commun leur programme politique. Mais leurs différentes personnalités, courants politiques et compétences nécessitent management et arbitrage. Ce rôle est assuré par le Maire, généralement tête de liste, qui structure l'organisation de son équipe en prenant en compte ces spécificités. Celle de l'administration, structurée autour

d'un organigramme généralement pyramidal, qui a pour objectif premier de mettre en œuvre le projet politique et de mener à bien les missions quotidiennes. Ces missions quotidiennes sont assurées sans nécessité d'un pilotage politique. La mise en œuvre des projets nécessite cependant une impulsion politique forte avec des enjeux communs aux deux cultures qui sont, la mise en œuvre du programme politique des élus, la garantie de la qualité du service public, la lisibilité du rôle et les actions de chacun et le respect du bon usage des deniers publics.

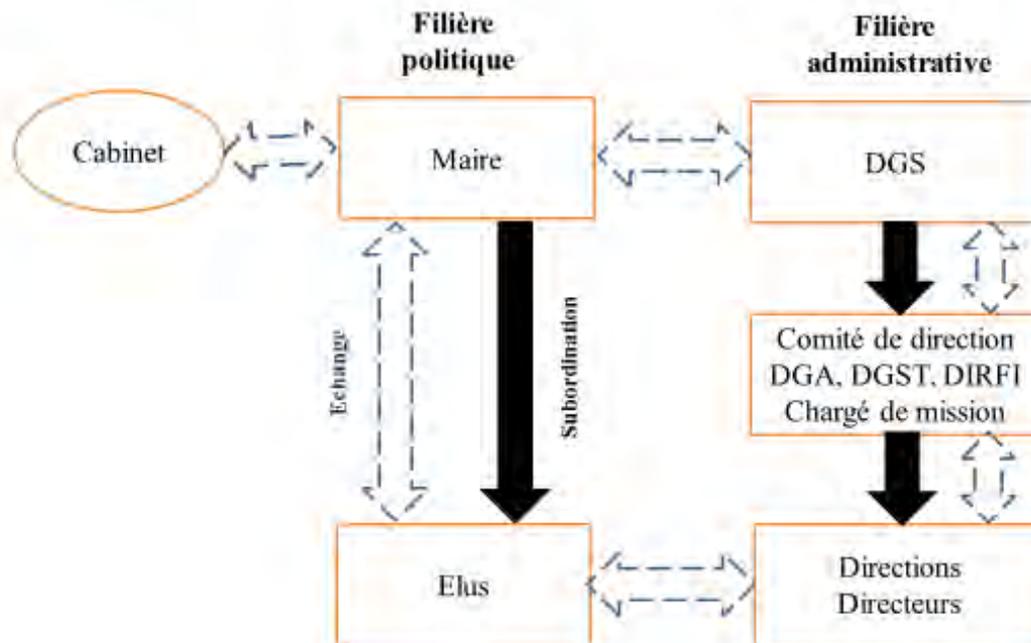
Dans une commune, le Maire est le chef de l'exécutif et l'autorité territoriale à l'égard des agents territoriaux. Il assure notamment le recrutement du personnel communal, supervise l'évaluation des agents, veille au respect des règles d'hygiène et sécurité, et a le pouvoir d'initier les procédures de sanction disciplinaire. Ces prérogatives doivent être assurées en étroite relation avec le directeur général des services, qui est l'ultime cadre hiérarchique de l'administration. Le Maire dispose d'un pouvoir de délégation de signature et de compétence⁶. En l'absence de délégation du Maire par arrêté, les élus n'ont aucun pouvoir décisionnel, ni d'instruction. Certains agents peuvent bénéficier de délégations de signature dans le cadre d'arrêtés du Maire. Il s'appuie également sur un Directeur Général des Services qui lui-même peut déléguer à des responsables intermédiaires. Ainsi les agents territoriaux sont soumis à une double hiérarchie : celle du Maire, et par voie de délégation celle de leur responsable de service. L'action de la collectivité est menée en respectant des cadres réglementaires précis tels que le statut de la fonction publique, les règles des marchés publics, de la comptabilité publique, d'urbanisme et de fonctionnement des assemblées... L'administration est force de proposition afin que l'action des élus soit sécurisée sur le plan juridique et financier. Les agents de la Fonction Publique Territoriale ont en premier lieu une obligation de servir : quel que soit leur rang dans la hiérarchie, les agents sont responsables des tâches qui leur sont confiées. Ils doivent donc mettre en œuvre les décisions de leurs élus⁷ (sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public).

⁶ Le rôle du leader est de bien faire fonctionner le système, d'éviter les interactions du Cabinet sur l'administratif et donc de rester sur une dualité hiérarchique et non pas une relation tripartite, de rappeler aux élus les rôles respectifs et qu'ils ne sont pas chef de service.

⁷ Loi n°83-634 du 13/07/1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

Figure 2 : Organisation des communes : dualité hiérarchique

Organisation des communes: dualité hiérarchique



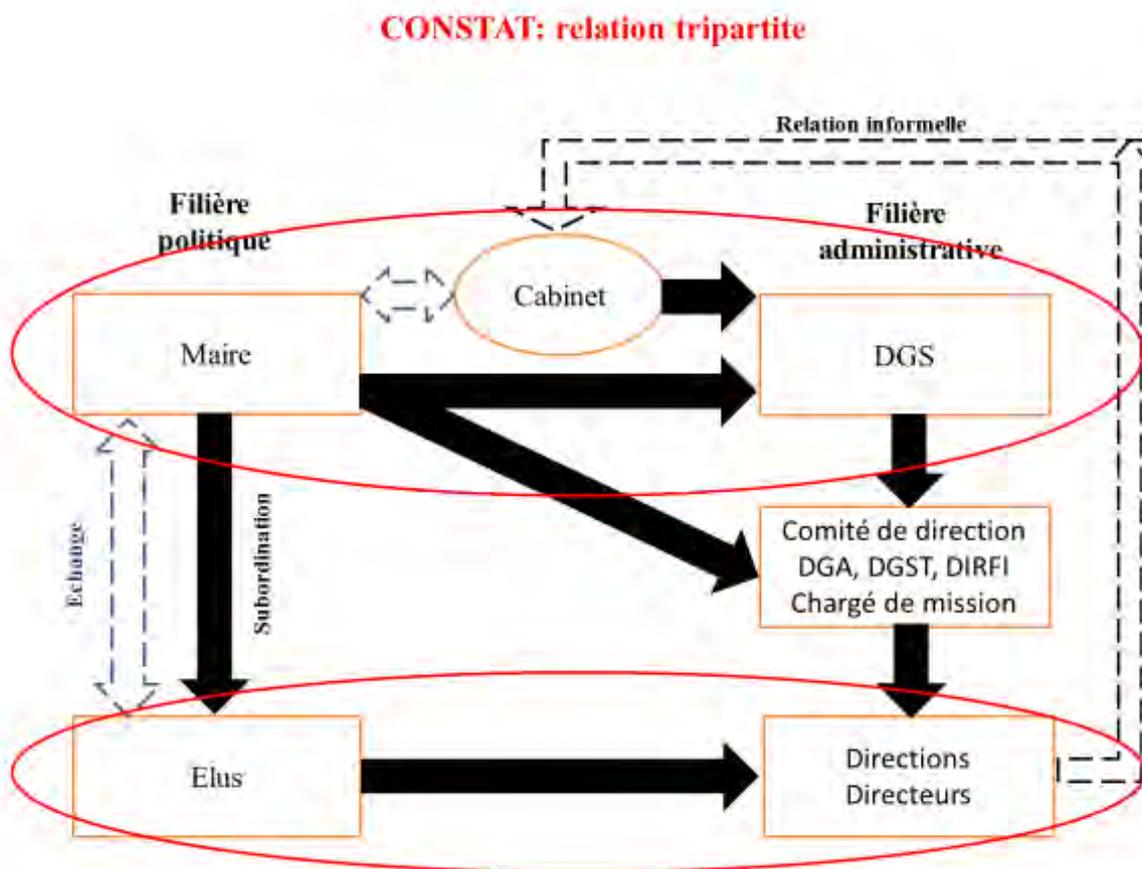
A cette dualité hiérarchique, vient s'ajouter un troisième élément qui de facilitateur peut devenir perturbateur et créer des dysfonctionnements. Il s'agit des emplois de Cabinet.

Les emplois de Cabinet sont des emplois que les autorités territoriales peuvent pourvoir pour les assister dans leur double responsabilité politique et administrative. Ils se situent à la frontière entre le domaine politique et le domaine administratif. Les conditions de nomination restent très souples puisqu'aucune condition de diplôme, de grade ou d'expérience n'est requise. Les conditions à remplir résultent seulement des dispositions générales concernant la nomination des agents non titulaires de la fonction publique territoriale. Les missions principales d'un Cabinet sont le conseil de l'exécutif territorial, la préparation des décisions à partir des analyses réalisées par les services de la collectivité, la liaison au quotidien entre les organes politiques, les services de la collectivité et les interlocuteurs externes (médias, services déconcentrés de l'Etat, etc.) et la représentation de l' élu.

Le Cabinet n'a donc pas vocation à gérer lui-même les services administratifs de la collectivité locale. Ce rôle est dévolu au Directeur Général des Services.

L'équilibre entre le Maire, le DGS (Directeur Général des Services) et le Directeur de Cabinet est fragile et souvent des liaisons parallèles court-circuitent le DGS avec l'accord tacite des élus. Le DIRCAB (Directeur de Cabinet) a souvent une autorité fonctionnelle sur certains services : la communication, les relations publiques, les cérémonies... Poussé à l'extrême, pour diverses raisons liées notamment aux relations internes ou aux ambitions personnelles, le directeur de Cabinet peut parfois jouer un rôle particulièrement déstabilisant dans la relation élus/fonctionnaires. Car sa relation forcément directe au chef de l'exécutif peut l'amener à être reconnu comme un contre-pouvoir officieux au DGS.

Figure 3 : Constat relation tripartite



Ce passage, d'une dualité hiérarchique (élus/cadres) à une relation tripartite (élus/cadres/Cabinet) dans la gouvernance des collectivités territoriales génère une forme de subordination de l'encadrement au politique et parfois un manque d'implication dans sa fonction administrative.

La gouvernance dans les collectivités territoriales est intimement liée aux personnalités des dirigeants élus ou administratifs.

Nicolas Machiavel, en 1513, dans son ouvrage « Le prince » enseigne qu'un bon leader doit davantage être craint qu'aimé. Dans le monde contemporain, il semble nécessaire d'avoir des leaders capables de poser des règles et de sanctionner objectivement ceux qui ne les respectent pas (Plane J.M., 2015).

La gouvernance dans les collectivités territoriales est intimement liée aux personnalités des dirigeants élus ou administratifs et il apparaît important de définir le leadership politique et le leadership d'expertise :

« **Le leadership politique** peut être compris comme l'intervention des élus dans la production des politiques publiques ; leur capacité à agir, c'est-à-dire à coordonner des actions (Sawicki, 2003) est couplée à un fort engagement politique. Dans un contexte territorial, l'analyse du leadership politique renvoie au rôle des élus dans la production et au pilotage des politiques publiques locales. »

(Noguera Florence, Plane J.M., 2016)

« **Le leadership d'expertise** est incarné par la reconnaissance d'une autorité dans un domaine spécialisé et dont le savoir-faire ou la connaissance est recherché et souvent récompensé.

(Simon Herbert, 1993)

1.1.3 La gouvernance dans la fonction publique territoriale

Concept flou, ce terme, dérivé de *gouverner*, est issu du latin *gubernare*, qui est emprunté au grec *kubernâo*. La notion de gouvernance semble aujourd'hui « légitimer » de nouveaux rapports entre la politique et l'économie ».

Au XIII^e siècle en France, sur le plan sémantique, les termes de gouvernance, gouverne et gouvernement, étaient pratiquement synonymes et, comme le gouvernail d'un navire, renvoyaient à une notion de pilotage. A partir du XVI^e siècle, se développe la conception d'un État monopolisant l'entièreté du pouvoir s'exerçant sur une population circonscrite à un territoire donné sur la base des réflexions de MACHIAVEL, et la notion de gouvernement défend le principe du pouvoir centré et hiérarchisé. En retrait et parallèlement, la gouvernance, se conçoit comme une manière de gérer efficacement la chose publique indépendamment de la question du pouvoir.

A partir des années 1970, la gouvernance apparaît dans un monde différent qui est celui de l'entreprise à travers l'expression de *corporate governance* (Gouvernance d'entreprise). A partir du secteur privé resurgit cette notion, qui désigne alors un mode de gestion des firmes fondé sur une articulation entre le pouvoir des actionnaires et celui de la direction.

Gérard Charreaux (1997), propose la définition suivante :

« La gouvernance d'entreprise recouvre l'ensemble des mécanismes qui ont pour effet de délimiter les pouvoirs et d'influencer les décisions des dirigeants, autrement dit qui gouvernent leur conduite et définissent leur espace discrétionnaire ».

Gérard Charreaux (1997)

Se pose alors la question du type d'acteurs impliqués dans la prise de décision au sein de l'entreprise et de leur mode d'interaction⁸. La pensée politique et administrative emprunte ensuite au management d'entreprise la notion de gouvernance en deux étapes.

La première étape se situe dans les années 1980 lors de la révolution libérale et a modifié la façon de penser le politique. Dans les pays anglo-saxons, une conception fonctionnelle de la gouvernance dite du *New Public Management* émerge. Il s'agit d'un management public selon lequel l'Etat doit revenir à son « cœur de métier » en décentralisant sur d'autres acteurs les fonctions considérées comme non stratégiques.

La deuxième étape est celle des années 1990, avec une réflexion plus profonde sur le rôle de l'État régulateur, en réaction à la vision, jugée techniciste, du *New Public Management*. Les débats se portent sur le fait de savoir si la gouvernance concerne l'influence des entreprises et des intérêts particuliers ou l'existence d'un mode de décision moins hiérarchique.

Actuellement dans nos sociétés occidentales on peut considérer que la gouvernance renvoie plus aux interactions entre le politique et la société et donc à la théorie des parties prenantes. La « bonne gouvernance » viserait donc à rendre l'action publique plus efficace, plus proche du bien public et de l'intérêt général, et donc plus légitime. C'est donc aussi une théorie de la régulation sociale. Le concept de gouvernance impose de nouveaux modes d'élaboration des politiques publiques, centrés sur la négociation et la coopération.

Pour Roland Pérez (2003) la gouvernance serait « le management du management » :

⁸ « Governance: Exploring Four Approaches and Their Relevance to Research » archive Hufty, M. 2011

« Il est convenu d'appeler « gouvernance de l'entreprise » l'ensemble du dispositif institutionnel et comportemental concernant ses dirigeants, depuis la structuration de leurs missions et leurs nominations, jusqu'au contrôle de leurs actions et aux décisions de régulation les concernant, au point que l'on a pu définir la gouvernance comme « le management du management ».

Roland Pérez (2003)

La gouvernance pourrait se définir simplement de la façon suivante :

« Mise en œuvre d'un ensemble de dispositifs pour assurer une meilleure coordination des parties prenantes d'une organisation, chacune détenant une parcelle de pouvoir, afin de prendre des décisions consensuelles et de lancer des actions concertées ».

Alain Fernandez (2018)

Toutes les définitions données au concept de gouvernance mettent l'accent sur l'implication des acteurs, mais dispose-t-on d'un modèle de gouvernance des collectivités lié à l'implication des acteurs, et quelles sont les procédures et modalités qui prévalent dans la gestion des collectivités ?

Afin de voir comment pourrait être améliorée la gouvernance dans les collectivités territoriales, il convient de comprendre les interactions entre les différents acteurs grâce à la théorie des parties prenantes. De plus, ne peut-on pas considérer la gouvernance comme un levier permettant au leader d'exercer son pouvoir de façon unilatérale « le pouvoir étant consubstantiel au leadership » (Plane J.M. (2017)). La théorie des rôles permettra de définir le concept de tension des rôles pour une compréhension de la gouvernance des collectivités territoriales.

1.2 La théorie des tensions de rôle pour une compréhension de la gouvernance des collectivités territoriales

Les collectivités territoriales sont confrontées depuis ces dernières décennies à des changements qui impactent la gouvernance de leur organisation et conduisent à des pressions contradictoires qui s'exercent sur les agents territoriaux et plus particulièrement sur les cadres territoriaux. La gouvernance dans les collectivités territoriales se caractérise par une séparation entre le politique et l'administratif (CGCT⁹), le maire étant le chef de l'exécutif et constituant l'autorité territoriale à l'égard des agents territoriaux. Elle se définit comme la mise en place de processus de coordination et de régulation entre les différents acteurs : élus, cadres, salariés de collectivités territoriales et les parties prenantes (...). La gouvernance des collectivités territoriales impose de nouveaux modes d'élaboration des politiques publiques, centrés sur la négociation et la coopération. Elle est fortement liée au leadership politique.

Cette recherche s'intéresse à l'évolution du métier de cadre de la fonction publique territoriale dont l'activité initiale de conseil s'est vue enrichie de fonctions de management (notamment la gestion budgétaire et le management d'équipes). Désormais, les cadres sont tiraillés entre deux manières de penser, à savoir la volonté de répondre aux projets politiques des élus en assurant leur rôle de conseil et le management optimal des ressources matérielles et humaines dont ils disposent. Ils sont sujets à des injonctions paradoxales entre les impératifs de gestion et la réalisation du projet politique.

A l'interface entre les élus, les cadres supérieurs et les agents, leur position frontalière est potentiellement source de conflits au regard des attentes de chacune de ces parties qui ne sont pas toujours conciliables. Le contexte économique couplé aux changements imposés par l'Etat favorise et renforce les tensions de rôle et justifie l'intérêt d'étudier ce concept.

Lorsqu'un individu doit faire face à des attentes de rôle incompatibles entre elles, il est en situation de conflit de rôle (Rizzo, House et Lirtzman (1970) ; Ashforth et Lee (1990)). Ces tensions de rôle peuvent prendre la forme de « *conflit de rôle* », « *d'ambiguïté de rôle* » et de « *surcharge de rôle* » (Schaubroeck, Cotton et Jennings (1989) ; Kelloway et Barling (1990)).

Pour comprendre le déficit de management et le manque d'implication au travail des cadres territoriaux, nous mobiliserons la théorie des tensions de rôle.

Contraints de faire face à des attentes parfois contradictoires de la part de ces différents acteurs, les cadres, *a priori*, se trouvent en situation de tensions de rôle. La théorie des rôles permettra

⁹ CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales (art L 2122-21 et L 2122-22 du CGCT)

de comprendre les processus qui régissent les interactions entre l'individu et son environnement. Il conviendra de définir la notion de rôle puis de définir le concept de tension des rôles avec ses déterminants et ses conséquences.

1.2.1 La notion de rôle

La théorie des rôles (Katz et Kahn (1978)) s'intéresse au comportement social et aux interactions sociales de l'individu au sein du groupe. Le cadre doit s'adapter aux évolutions organisationnelles des collectivités territoriales. Cette adaptation peut créer des tensions de rôle qui auront des conséquences négatives (génération de coûts cachés) pour la structure mais aussi pour l'individu. Une revue de littérature permettra de définir le concept avant d'étudier les tensions de rôle des cadres des collectivités territoriales de manière empirique. La notion de rôle doit être définie afin de pouvoir parler de « tensions de rôle ».

• *Le « rôle »*

Neiman et Hughes (1951) notent l'apparition du terme « rôle social » dans la littérature sociologique américaine dans les années 1930. Ce terme se répand en Europe dans les années 50. Ces auteurs soulignent la confusion terminologique et conceptuelle autour de cette définition. Pour Rocheblave-Spenlé (1969) on peut distinguer trois niveaux d'analyse dans la littérature qui sont sociologique, intersubjectif et psychologique. Kahn et Katz (1966) considèrent que l'organisation est un système de rôles définis par un « *ensemble d'activités ou de comportements attendus* » (« *rôle attendu* ») et associés à un poste ou à une position organisationnelle. Les acteurs déterminent une personne focale¹⁰, des émetteurs¹¹ et un ensemble interactionnel¹².

Il existe deux façons de définir le rôle :

- Rôle exercé qui s'observe par l'ensemble des comportements récurrents adoptés par un individu.

¹⁰ Personne focale : individu vers qui convergent des attentes provenant d'émetteurs qui l'entoure.

¹¹ Emetteurs : individus (supérieurs, subalternes, usagers...) autour de la personne focale qui lui adressent des attentes explicites ou tacites.

¹² Ensemble interactionnel : la personne focale et les individus avec lesquels elle interagit constituent un ensemble interactionnel. La contribution de chaque membre de la constellation est nécessaire à la réalisation des buts poursuivis dans le cadre des activités professionnelles (Katz et Kahn (1978)).

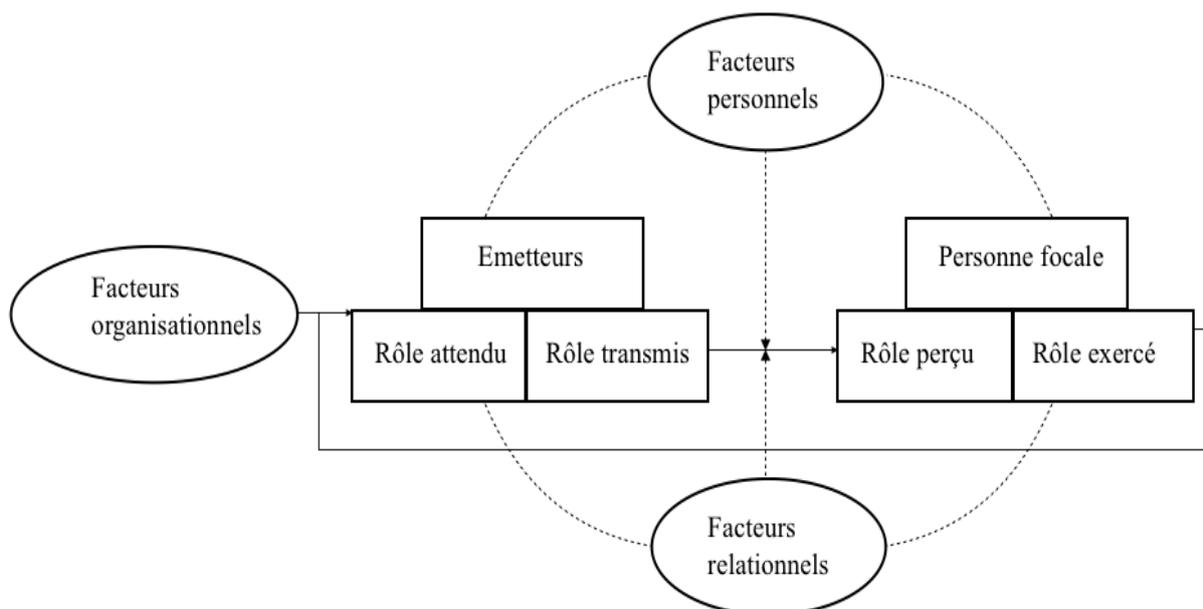
- Ensemble des attentes de rôle : celles émises par les émetteurs (rôle attendu) et attentes de la personne focale vis-à-vis de son propre rôle.

• *La théorie des rôles, l'approche fonctionnaliste ou interventionniste*

La théorie des rôles permet de comprendre les réactions de l'individu en situation de tension de rôle. Dans ces courants de pensée, deux approches différentes du rôle qui sont l'approche fonctionnaliste et l'approche interactionniste se distinguent.

L'approche fonctionnaliste insiste sur le comportement des individus qui évoluent dans un système social stable. L'acteur a conscience des normes (liées à son rôle) qu'il doit suivre. Dans cette approche on trouve le modèle de Katz et Kahn (1978) par lequel le rôle est associé à une position dans l'organisation. L'individu s'ajuste à son rôle de façon permanente. Il est en relation au sein de l'organisation avec d'autres personnes qui ont des attentes à son égard (« rôle attendu »). Les émetteurs transmettent à la personne focale les attentes de rôle (« rôle transmis ») et celle-ci les interprète. Son interprétation des messages constitue le « rôle perçu » et son comportement face aux pressions de rôle ressenties constitue le rôle observable (« rôle exercé »). Ce modèle tient compte de facteurs (personnels, relationnels et organisationnels) qui peuvent influencer la personne focale.

Figure 4 : Modèle d'épisode de Katz et Kahn (1978)



Le modèle de l'épisode de rôle de Kahn semble adapté aux collectivités territoriales car il constate des relations entre un émetteur (« assignataire ») qui émet un rôle et une personne focale (« destinataire ») à qui le rôle est attribué. De plus, le processus relationnel est pris en compte. Les émetteurs ont des attentes de rôle que les personnes focales peuvent percevoir comme des tensions de rôle (en raison de facteurs personnels, relationnels et organisationnels). L'approche interactionniste considère que les interactions sociales influencent l'évolution du rôle. Dans sa théorie de l'interaction, la notion de rôle a trois dimensions, normative (règles de conduite), typique (attributs et qualités associés au rôle) et l'interprétation du rôle par l'individu. Pour Crozier et Friedberg (1977) et Alis (1997) les individus s'adaptent aux rôles en mettant en place des processus de « *régulation autonome* ». Giddens (1984) pour sa part, dans sa théorie de la structuration, considère que les acteurs peuvent agir librement et consciemment dans une structure.

Pour Rocheblave-Spenlé (1969) les deux approches permettent de définir le rôle comme « *un modèle organisé de conduites, relatif à une certaine position de l'individu dans un ensemble interactionnel* ». La théorie des rôles de Katz et Kahn (1978) met en exergue les tensions de rôle qui peuvent se développer lorsque les attentes de rôle entrent en conflit et la théorie de l'interaction de Goffman (1969) devient complémentaire, l'individu étant alors perçu comme un acteur qui interprète des rôles en s'ajustant à l'environnement qui l'entoure. Pour Crozier et Friedberg (1977), l'acteur frontalier devient « acteur stratège » en sortant de son rôle pour gérer certaines situations.

• *La transition de rôle et l'hybridation de rôle*

Comment passer d'un rôle à l'autre ? Pour Burellier (2010), la transition de rôle est soit perçue comme un processus d'ajustement par l'individu, soit perçue comme un processus d'ajustement par le rôle. Dans le premier cas, l'individu doit changer et se conformer à son nouveau rôle, tandis que dans la deuxième situation l'ajustement du rôle peut être envisagé comme une innovation de rôle (Van Maanen et Schein (1979) ; West (1987)) ou comme un comportement spontané et novateur (Katz et Kahn (1978)). Nicholson (1984) s'intéresse dans sa théorie des transitions de rôle aux modalités variables de l'interaction individu – environnement et aux mécanismes d'adaptation des individus à leurs nouveaux rôles et activités.

De ces travaux découlent quatre modes d'ajustements aux transitions de rôle :

- la réplique (faible ajustement par l'individu et faible ajustement par le rôle) ;

- l'absorption (faible ajustement par le rôle et fort ajustement de la part de l'individu : apprentissage personnel du rôle) ;
- la détermination (faible ajustement par l'individu et fort ajustement par le rôle) ;
- l'exploration (ajustement mutuel de l'individu et du rôle).

Les cadres administratifs dans la fonction publique territoriale étaient recrutés sur la base du concours d'attaché avec des spécialités telles qu'urbanisme et développement du territoire, administration générale, analyste, gestion du secteur sanitaire et social et animation. Avec la « managérialisation » de certains métiers, de nombreux cadres qui traditionnellement n'avaient que des compétences techniques ont eu l'obligation d'évoluer. L'individu a dû s'adapter aux contraintes de son nouveau rôle par une hybridation de rôle. Pour Abbot (1988) cette hybridation concerne les « professionnels » auxquels on assigne un nouveau statut de gestionnaire. Ferlie et al. (1996) parlent de « professionnels-gestionnaires ». Pour Loubet (2007) cette hybridation peut engendrer des conflits de rôle lorsque l'individu perçoit des incompatibilités avec son nouveau rôle. Burellier (2010), pour sa part considère que l'hybridation de rôle est « *l'assemblage de plusieurs rôles initialement distincts, associant des domaines de compétence différents et généralement considérés comme opposés, pour en constituer un seul* ». Pour l'auteur, les difficultés d'identification au rôle hybride n'ont pas obligatoirement de conséquences néfastes pour l'organisation mais davantage pour l'individu avec le postulat que l'identification relationnelle aux membres d'un même système de rôles permet à l'individu de s'identifier plus facilement à son propre rôle.

1.2.2 Les tensions de rôle

D'après Katz et Kahn (1966), le concept de rôle permet de relier les niveaux organisationnels et individuels en rendant explicites les processus psychosociologiques par lesquels les rôles organisationnels sont définis. Les tensions de rôle correspondent à des situations où l'individu éprouve de la difficulté à assumer son rôle. Katz et Kahn (1996) identifient quatre formes de conflits de rôle qui sont respectivement le conflit intra-émetteur (intrasender conflict) qui se produit lorsqu'une même personne exprime des attentes contradictoires, le conflit inter-émetteurs (intersenders conflict) qui provient d'attentes conflictuelles venant de deux ou de plusieurs émetteurs, le conflit inter-rôle (interrole conflict) qui intervient lorsqu'une personne est amenée à jouer plusieurs rôles qui présentent des incompatibilités et enfin, le conflit personne-rôle (person-role conflict) qui apparaît lorsqu'une personne est appelée à jouer un rôle contraire à ses valeurs.

Tableau 2 : La typologie des conflits de rôle (d'après Katz et Kahn, 1966)

Type de conflit	Nature des tensions de rôle
Le conflit intra-émetteur (intrasender conflict)	Les tensions de rôle se produisent lorsqu'une même personne exprime des attentes contradictoires
Le conflit inter-émetteurs (intersenders conflict)	Attentes conflictuelles venant de deux ou de plusieurs émetteurs
Le conflit inter-rôle (inter-role conflict)	Lorsqu'une personne est amenée à jouer plusieurs rôles qui présentent des incompatibilités
Le conflit personne-rôle (person-role conflict)	Lorsqu'une personne est appelée à jouer un rôle contraire à ses valeurs.

S'inspirant de la typologie Katz et Kahn (1966) on admettra qu'il y a tension de rôle dans les situations décrites dans le tableau ci-dessous :

Tableau 3 : Tensions de rôles

Perception personne focale	Types de tension de rôle
Nombre de rôles à exercer exigeant trop de temps	Surcharge (<i>role overload</i>)
Attentes incompatibles émises par un même émetteur	Conflit de rôle intra-émetteur (<i>intra-sender conflict</i>)
Attentes issues d'émetteurs différents et qui sont incompatibles les unes avec les autres	Conflit de rôle inter-émetteur (<i>inter-sender conflict</i>)
Ecart entre le rôle attendu et le rôle tel que le conçoit la personne focale en fonction de ses valeurs, intérêts, objectifs	Conflit personne-rôle (<i>person-role conflict</i>)
Attentes incompatibles relatives à des rôles dans différents systèmes	Conflit inter systèmes (<i>inter-role conflict</i>)
Incapacité due à une absence de ressources personnelles, d'information, de moyen technique, d'autorité	Incapacité
Ambiguïté au regard de la performance, des procédures ou de la planification en lien avec son rôle	Ambiguïté

Dans le cadre du concept des tensions de rôle, il est nécessaire de connaître les déterminants et les conséquences. Ces éléments peuvent permettre de limiter les effets négatifs sur l'organisation.

• *Les déterminants des tensions de rôle :*

De nombreuses recherches (Loubès (1997) ; Perrot (2001) ; Grima (2004) ; Royal (2007) ; Commeiras, Loubès et Fournier (2009) prennent pour références les méta-analyses de Fisher et Gitelson (1983) et de Jackson et Schuler (1985) qui étudient les caractéristiques (variables organisationnelles et variables personnelles) ayant un impact direct sur les tensions.

Les différents déterminants recensés par les différentes recherches ont été répertoriés dans le tableau ci-après :

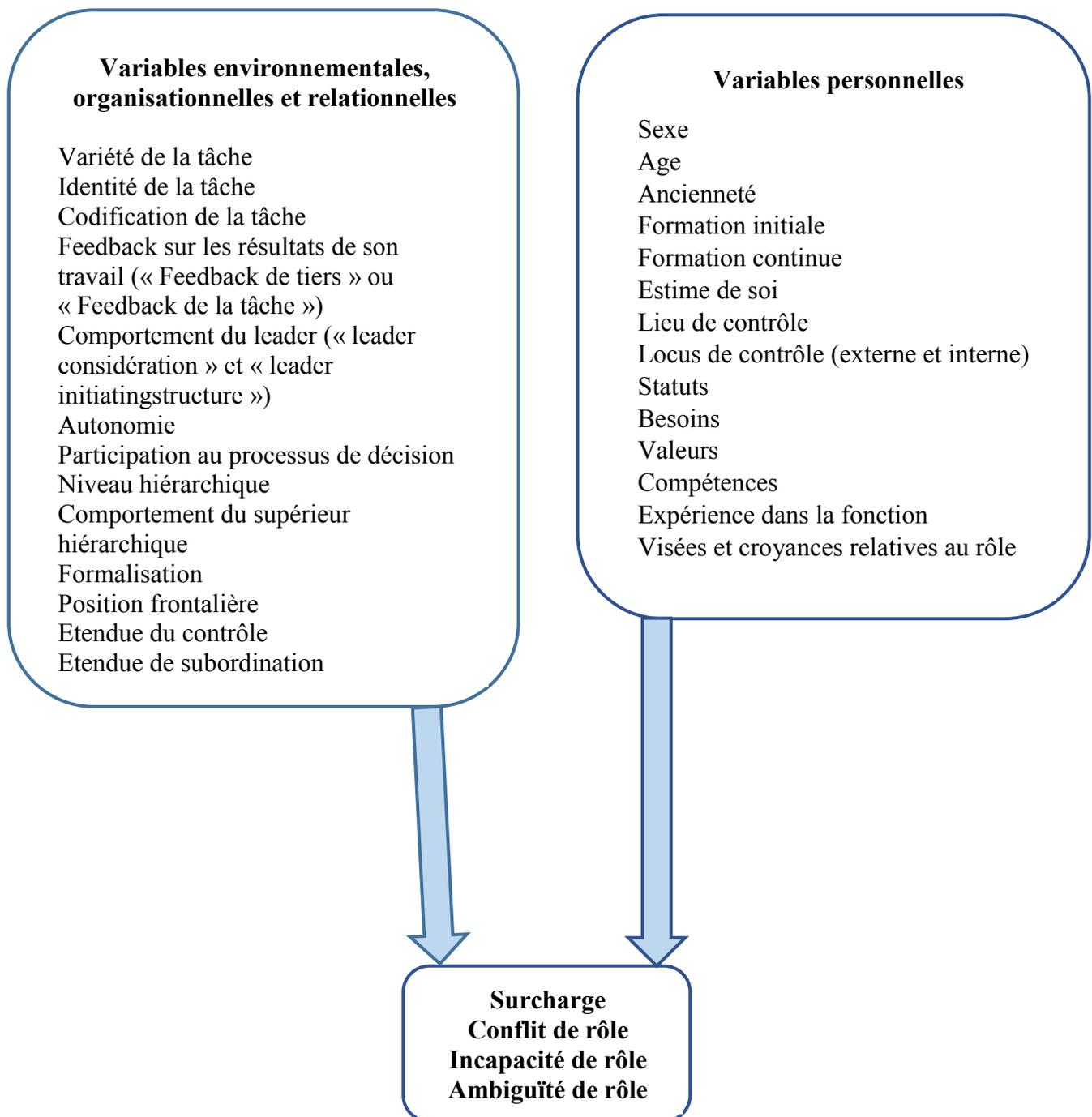
Tableau 4 : Recherches sur les déterminants des tensions de rôle

Déterminants des tensions de rôle	
Variabes	Sources
Organisationnelles	
Structure	Kahn et al. (1966)
Niveaux hiérarchiques	
Rôles prescrits	
Tâches	
Environnement physique	
Variété de la tâche	Méta-analyse Jackson et Schuler (1985)
Autonomie	
Feedback des tiers	
Feedback de la tâche	
Identité de la tâche (possibilité de constater les résultats)	
Leader consideration (leader axé sur l'humain)	
Leader initiating structure (leader axé sur les tâches)	
Participation au processus de décision	
Formalisation	Loubès (1997) et Commeiras, Loubès et Fournier (2009)
Niveaux hiérarchiques	
Etendue du contrôle	
Etendue de la subordination	
Participation à la prise de décision	Kahn et al. (1966)
Codification des tâches (=manque d'autonomie et flexibilité)	
Relationnelles	
Communication	
Fréquence des interactions	Kahn et al. (1966)
Importance de l'émetteur	
Localisation physique	
Feedback	

Participation	
Environnementales	
Position frontalière	Méta-analyse de Fisher et Gitelson (1983)
Comportement du supérieur immédiat	Royal (2007)
Variété de la tâche	
Position frontalière	
Participation au processus décisionnel	
Autonomie	
Etendue du contrôle	
Personnelles	
Statuts	Kahn et al. (1966)
Besoins	
Valeurs	
Formation	
Compétences	
Age	
Sexe	
Ancienneté	
Estime de soi	
Locus de contrôle	
Locus de contrôle interne (l'individu pense contrôler son destin)	Méta-analyse Jackson et Schuler (1985)
Locus de contrôle externe (l'individu pense que le destin le contrôle)	
Ancienneté	
Age	
Niveau de formation initiale	
Estime de soi	
Visées et croyances relatives au rôle	Royal (2007)
Expérience dans la fonction	

La synthèse des différentes recherches sur les déterminants des tensions de rôle permet de les regrouper en variables organisationnelles et environnementales ainsi qu'en variables personnelles. Néanmoins, si l'on considère que le seul postulat majoritairement commun à ces auteurs concerne l'identification des trois composantes des tensions de rôle : le conflit de rôle, l'ambiguïté de rôle et la surcharge de rôle, nous pouvons rajouter suite à l'étude Royal (2007), l'incapacité de rôle.

Tableau 5 : Synthèse des déterminants de tensions de rôle



Les différentes recherches sur les tensions de rôle ont mis en évidence des corrélations entre les déterminants des tensions de rôle et les composantes des tensions de rôle. Ces recherches synthétisées dans le tableau ci-après recensent ces corrélations. Par exemple, on peut constater qu'une faible communication entraîne une augmentation de tensions de rôle (Kahn et al. ; 1966)

ou plus la variété de la tâche diminue, plus l'ambiguïté de rôle augmente (méta-analyse Jackson et Schuler ; 1985)

Tableau 6 : Corrélation entre les déterminants et les tensions de rôle

Corrélation entre les déterminants et les tensions de rôle				
	Variables		Tensions	Sources
Organisationnelles				
↗	Structure	↗	Ambiguïté de rôle	Kahn et al. (1966)
↘	Variété de la tâche	↗	Ambiguïté de rôle	Méta-analyse Jackson et Schuler (1985)
↘	Autonomie	↗	Ambiguïté de rôle	
↘	Feedback des tiers	↗	Ambiguïté de rôle	
↘	Feedback de la tâche	↗	Ambiguïté de rôle	
↘	Identité de la tâche (possibilité de constater les résultats)	↗	Conflit de rôle	
↘	Leader consideration (leader axé sur l'humain)	↗	Conflit de rôle	
↘	Leader initiating structure (leader axé sur les tâches)	↗	Conflit de rôle	
↘	Formalisation	↗	Ambiguïté de rôle	
↗	Etendue du contrôle	↗	Conflit de rôle	Loubès (1997)
↗	Etendue de la subordination	↗	Tension de rôle	
↗	Participation à la prise de décision	↘	Conflit de rôle	
↗	Codification des tâches (=manque d'autonomie et flexibilité)	↗	Ambiguïté de rôle	
Relationnelles				
↘	Communication	↗	Tension de rôle	Kahn et al. (1966)
Environnementales				
↘	Comportement du supérieur immédiat	↗	Tension de rôle	Royal (2007)
↗	Variété de la tâche	↗	Surcharge	
↗	Position frontalière	↗	Conflit de rôle	
↘	Participation au processus décisionnel	↗	Incapacité	
↘	Autonomie	↗	Ambiguïté de rôle	
↗	Etendue du contrôle	↗	Surcharge	
Personnelles				
↘	Locus de contrôle externe (l'individu pense que le destin le contrôle)	↘	Tension de rôle	Méta-analyse Jackson et Schuler (1985)
↘	Ancienneté	↗	Ambiguïté de rôle	
↘	Age	↗	Tension de rôle	
↘	Estime de soi	↗	Tension de rôle	

• *Les conséquences des tensions de rôle :*

Il est démontré par de nombreuses recherches (Jackson et Schuler (1985) ; Brown et Peterson (1993)) que les tensions de rôle ont des effets négatifs sur le plan organisationnel (implication et performance altérées, absentéisme...) et individuel (renforcement du stress, *burnout*...). Pour Jackson et Schuler (1985), il existe deux types de réactions aux conflits de rôle et ambiguïté qui sont des réactions affectives (baisse de la satisfaction, de l'implication organisationnelle et de l'engagement professionnel ; intention de départ ; tension et anxiété) et comportementales (absentéisme ; performance altérée).

Les recherches de Perrot (1999, 2005) ; Grima (2000, 2004) ; Tubre et Collins (2000) ; Borgi (2002) ; Commeiras et Fournier (2002) ; Commeiras et al. (2009) tendent à confirmer les méta-analyses de Jackson et Schuler (1985).

Certaines interprétations diffèrent et sont répertoriées dans le tableau ci-après, et par exemple pour la majorité des chercheurs on constate que plus les tensions de rôle, ambiguïté de rôle et conflits de rôle sont importants, plus l'implication organisationnelle diminue.

Tableau 7 : Conséquences des tensions de rôle - Corrélations

Conséquences des tensions de rôle - Corrélations			
Méta-analyse de Fischer et Gitelson (1983)			
↗	Tensions de rôle	↘	Implication organisationnelle
		↘	Engagement professionnel
		Aucune relation significative	Performance
		Aucune relation significative	Intention de départ
Méta-analyse Jackson et Schuler (1985)			
			Réactions affectives
↗	Conflit et ambiguïté de rôle	↘	Satisfaction au travail
		↘	Implication organisationnelle
		↘	Engagement professionnel
		↗	Tension
		↗	Intention de départ
		Relations difficiles à prouver	Réactions comportementales
Perrot (1999, 2005)			
↗	Conflit de rôle	↘	Implication affective
		↘	Motivation
		↘	Performance
		↗	Intention de départ
		↗	Stress
Méta-analyse de Tubre et Collins (2000)			
↗	Ambiguïté de rôle	↘	Performance
↘	Conflit de rôle	Faible	Performance
Commeiras et Fournier (2002), Commeiras et al. (2009)			
↗	Ambiguïté de rôle	↘	Implication organisationnelle affective
		↘	Implication organisationnelle calculée
↗	Conflit et ambiguïté de rôle	↘	Implication affective
		Aucune conséquence	Implication calculée
↗	surcharge	↘	Implication organisationnelle affective
↗		↘	Implication organisationnelle calculée
Grima (2004)			
↗	Conflit et ambiguïté de rôle	Sans influence	Performance
Méta-analyse de Orqvist et Wincent (2006)			
↗	Ambiguïté de rôle	↘ ↘	Implication organisationnelle
↗	Conflit de rôle	↘ ↘	Performance
↗	Surcharge	Relation insignifiante	Performance
		↘ ↘	Epuisement émotionnel

1.3 L'apport de la théorie socio-économique pour la mesure de l'implication des cadres

O'Reilly et Chatman (1986) définissent l'implication organisationnelle comme une « symbiose entre les valeurs d'une organisation et celles de ses membres ». C'est « l'attachement psychologique ressenti par la personne pour l'organisation ». Allen et Meyer (1991, p.67 ; 1990, 1997) perçoivent l'implication comme un engagement organisationnel c'est-à-dire un « état psychologique qui caractérise la relation d'un employé envers l'organisation et qui a des implications sur la décision de demeurer membre de l'organisation ». Pour mesurer l'implication organisationnelle, ils distinguent trois formes d'implication : l'implication affective, l'implication calculée et l'implication normative.

- L'implication affective correspond à un attachement émotionnel, à une identification et à un engagement des salariés vis-à-vis de l'organisation.

- L'implication normative repose sur un sentiment d'obligation. L'employé sent qu'il devrait rester dans l'organisation, c'est un devoir moral.

- L'implication calculée ou continue est définie comme une attention donnée aux coûts associés au fait de rester dans l'organisation (Allen et Meyer (1990, 1997)). L'employé ayant une forte implication calculée reste dans l'organisation parce qu'il en a besoin.

Dans le prolongement de ces travaux, Thévenet (1992) met l'accent sur la relation qui s'est tissé entre la personne et son travail ». Il définit l'implication en trois points : « l'implication représente une orientation des personnes... », « L'implication dans l'organisation traduirait le lien entre l'identité de la personne et celle de l'organisation », « l'implication n'est pas qu'un état passif mais une prédisposition à agir. L'implication pousse la personne à agir dans le sens de l'organisation ». Cette définition aborde l'implication selon une approche dynamique, un processus, celui-ci n'étant pas considéré comme un simple état. Thévenet (2000) analyse l'implication sous l'angle du management des organisations, il insiste sur l'idée que l'implication peut donner aux personnes le sentiment de réaliser quelque chose tout en se réalisant individuellement.

Dans cette perspective, Noguera F. (2010) propose de mesurer l'implication, par l'étude des conséquences du manque d'implication. Plus précisément, il s'agit d'évaluer l'implication par la mesure des dysfonctionnements liés au manque d'implication : plus ces dysfonctionnements sont nombreux et moins l'implication organisationnelle est grande, et inversement. Ces dysfonctionnements se traduisent par une baisse de la productivité, une augmentation des

défauts de qualité liée à une surcharge de travail, une forte rotation du personnel et de l'absentéisme.

La baisse d'implication de l'encadrement généré par les tensions de rôle entraîne des coûts cachés très élevés. Les coûts cachés (Savall et Zardet (1998)) diminuent la performance globale de l'organisation.

Selon la théorie socio-économique (Savall et Zardet (1998, 2000)) le développement social de l'entreprise est un facteur d'efficacité économique à moyen et surtout long terme, pérenne, durable. Or au sein de l'organisation, il y a des interactions entre les structures et les comportements qui génèrent des dysfonctionnements sous forme de coûts et de performances cachés. **Les dysfonctionnements sont « des écarts entre le fonctionnement souhaité et le fonctionnement constaté ».** Ces dysfonctionnements ou dérégulations provenant des tensions de rôle, affectent la performance de l'entreprise et peuvent se mesurer au travers d'indicateurs qui sont : l'absentéisme, la rotation du personnel, les accidents du travail, les défauts de qualité et les écarts de productivité directe.

Afin de mesurer le manque d'implication de l'encadrement, en plus des verbatim, nous utiliserons principalement comme indicateurs l'absentéisme et la masse salariale qui si elle est supérieure à la moyenne nationale, indiquera un manque de « productivité » (le terme d'efficacité serait plus adapté pour la fonction publique). La théorie socio-économique nous permettra d'évaluer les coûts cachés.

La théorie socio-économique des entreprises et des organisations développée par H. Savall repose sur deux hypothèses : le facteur principal d'efficacité à court, moyen et long terme est le développement humain de l'entreprise et il existe dans toute entreprise, quel que soit son secteur d'activité et sa taille, des déperditions sociales, économiques et financières du fait de l'existence de dysfonctionnements liés à l'interaction entre les structures de l'entreprise et les comportements des hommes.

Ces dysfonctionnements se manifestent par des anomalies, des erreurs, des perturbations et traduisent l'écart entre le fonctionnement souhaité ou fonctionnement normal (orthofonctionnement) et le fonctionnement réel.

« La performance économique et sociale d'une organisation dépend de la qualité de l'interaction des structures de l'organisation et des comportements des hommes qui agissent au sein de cette organisation ».

Savall H. (1978),

La théorie socio-économique considère ainsi l'entreprise comme un ensemble complexe comprenant cinq types de structures de travail en interaction avec cinq types de comportements humains. Les structures (physiques, technologiques, organisationnelles, démographiques et mentales) sont supposées relativement stables et permanentes. Les comportements (individuels, de groupe d'activité, catégoriels, de groupe d'affinité et collectifs) se caractérisent par leur nature conjoncturelle et leur relative instabilité.

Les dysfonctionnements sont classés en six familles qui constituent simultanément autant de domaines de solutions pour les réduire : les conditions de travail, l'organisation du travail, la communication-coordination-concertation, la gestion du temps, la formation intégrée et la mise en œuvre stratégique.

De 1973 à 1977, l'analyse socio-économique a été centrée sur la recherche de méthodes pour identifier et évaluer les coûts cachés des dysfonctionnements. Ces coûts sont dénommés « coûts cachés », par opposition aux coûts visibles, dans la mesure où ils sont diffus, sans dénomination, sans système de surveillance et parce qu'ils n'apparaissent pas dans les systèmes d'information classiques de l'entreprise (budgets, comptabilité générale, ...). Ils sont regroupés en cinq indicateurs : l'absentéisme, les accidents du travail, la rotation du personnel, les défauts de qualité des produits et les écarts de productivité directe et en cinq composants : les sursalaires, les surtemps, les surconsommations, les non-productions et les non création de potentiel. Un des objectifs de la théorie socio-économique est de montrer qu'il est possible d'évaluer les « coûts cachés » d'une entreprise ou d'une organisation à partir d'une analyse des impacts financiers de la régulation des ces dysfonctionnements.

Conclusion

La recherche pourra démontrer l'existence de nombreuses tensions de rôle qui se manifestent de plusieurs natures : intra-émetteur, inter-émetteurs, inter-rôle et personne-rôle. Ces tensions sont liées à des variables organisationnelles, environnementales, relationnelles et personnelles. Elles entraînent des surcharges, une incapacité de rôle ou ambiguïté de rôle. Les tensions de rôle génèrent également d'importants dysfonctionnements dans les organisations de travail et

dégradent la performance des équipes. Les différentes natures des tensions de rôle conduisent à créer un flou au niveau de la gouvernance de la collectivité territoriale.

CHAPITRE 2 : METHODOLOGIE DE LA RECHERCHE

2.1	Le Cadre épistémologique de la recherche.....	53
2.2	Le terrain d'observation : une collectivité territoriale et les choix méthodologiques.....	60
2.3	L'échantillon de l'étude empirique et le mode opératoire.....	66

Ce deuxième chapitre concerne le positionnement épistémologique et le protocole de recherche-action que nous avons suivi. Dans une première section nous expliquons notre choix d'inscrire notre recherche dans un positionnement épistémologique constructiviste ancré dans un raisonnement de type abductif et une démarche qualitative. Nous présentons ensuite dans une deuxième section notre terrain de recherche qui concerne une collectivité territoriale en région Occitanie, ainsi que nos choix méthodologiques. Dans une troisième section, nous présentons notre échantillon et notre mode opératoire.

2.1 Le cadre épistémologique de la recherche

2.1.1 Le cadre épistémologique constructiviste

Nos travaux s'inscrivent dans le paradigme constructiviste. Ce courant est apparu au XXème et le terme a été utilisé par le mathématicien hollandais Brouwer (1881-1966) pour caractériser sa position sur la question des fondements en mathématiques. L'hypothèse fondatrice du paradigme constructiviste reflète que l'expérience humaine est connaissable, ce qui revient à remettre en cause l'hypothèse ontologique du positivisme qui repose sur l'existence d'un réel en soi, indépendant du chercheur qui souhaite le connaître (Avenier et Thomas (2011)). La réalité est construite par les acteurs à partir de leurs interprétations, et plus particulièrement ce sont les interactions entre ces derniers qui les conduisent à donner un sens à leur réalité (Maurand-Valet (2010)). Il existe ainsi dans ce paradigme une interdépendance du sujet et de l'objet. Le tableau de synthèse ci-dessous nous permet de comprendre les différentes positions épistémologiques en recherche de gestion.

Tableau 8 : Les positions épistémologiques en recherche de gestion (Girod-Séville et Perret (1999))

Tradition philosophique	Le positivisme	La phénoménologie	
Le positivisme Les questions épistémologiques	Le positivisme	L'interprétativisme	Le constructivisme
Quel est le statut de la connaissance ?	Hypothèse réaliste : il existe une essence propre à l'objet de connaissance	Hypothèse relativiste : l'essence de l'objet ne peut être atteinte (constructivisme modéré ou interprétativisme) ou n'existe pas (constructivisme radical)	
La nature de la « réalité »	Indépendance du sujet et de l'objet Hypothèse déterministe Le monde est fait de nécessité	Dépendance du sujet et de l'objet Hypothèse intentionnaliste Le fait est fait de possibilités	
Comment la connaissance est-elle engendrée ?	La découverte Recherches formulées en termes de « pour quelles causes... »	L'interprétation Recherches formulées en termes de « pour quelles motivations des acteurs... »	La construction Recherches formulées en termes de « pour quelles finalités... »
Le chemin de la connaissance scientifique	Statut privilégié de l'explication	Statut privilégié de la compréhension	Statut privilégié de la construction
Quelle est la valeur de la connaissance ? Les critères de validité	Vérifiabilité Confirmabilité Réfutabilité	Idiographie Empathie (révélatrice de l'expérience vécue par les acteurs)	Adéquation Enseignabilité

Par rapport à notre recherche, le paradigme constructiviste nous offre la possibilité de comprendre des phénomènes qui se traduisent le plus souvent par l'analyse du discours des acteurs, ce qui représente un champ d'investigation favorable aux méthodes qualitatives (Maurand-Valet, 2010). Le constructivisme a une dépendance avec l'objet de recherche. Au sens de Popper (1956, 1988), en sciences de gestion un travail de recherche qualitative se doit d'être constructiviste car il doit reposer sur une revue de littérature qui permet au chercheur de dresser un constat de l'état du savoir et du non-savoir en relation avec la recherche et la construction de données qui rendent possible la résolution du problème (Dumez (2010)).

2.1.2 L'objet de la recherche

Notre recherche doctorale porte sur l'influence des tensions de rôle sur l'implication de l'encadrement d'une collectivité territoriale. Comme dysfonctionnements, nous avons identifié qu'une absence d'implication de la part de certains cadres génère un absentéisme et une masse salariale supérieures à la moyenne nationale. La notion de rôle et les tensions de rôle peuvent expliquer la baisse d'implication de l'encadrement et l'augmentation des coûts cachés. La recherche de la réduction de ces coûts grâce à l'amélioration de l'implication de l'encadrement passe par la diminution des tensions de rôle avec la mise en place d'une gouvernance partagée et d'une véritable gestion des ressources humaines qui agiront sur les variables environnementales, organisationnelles, relationnelles et personnelles.

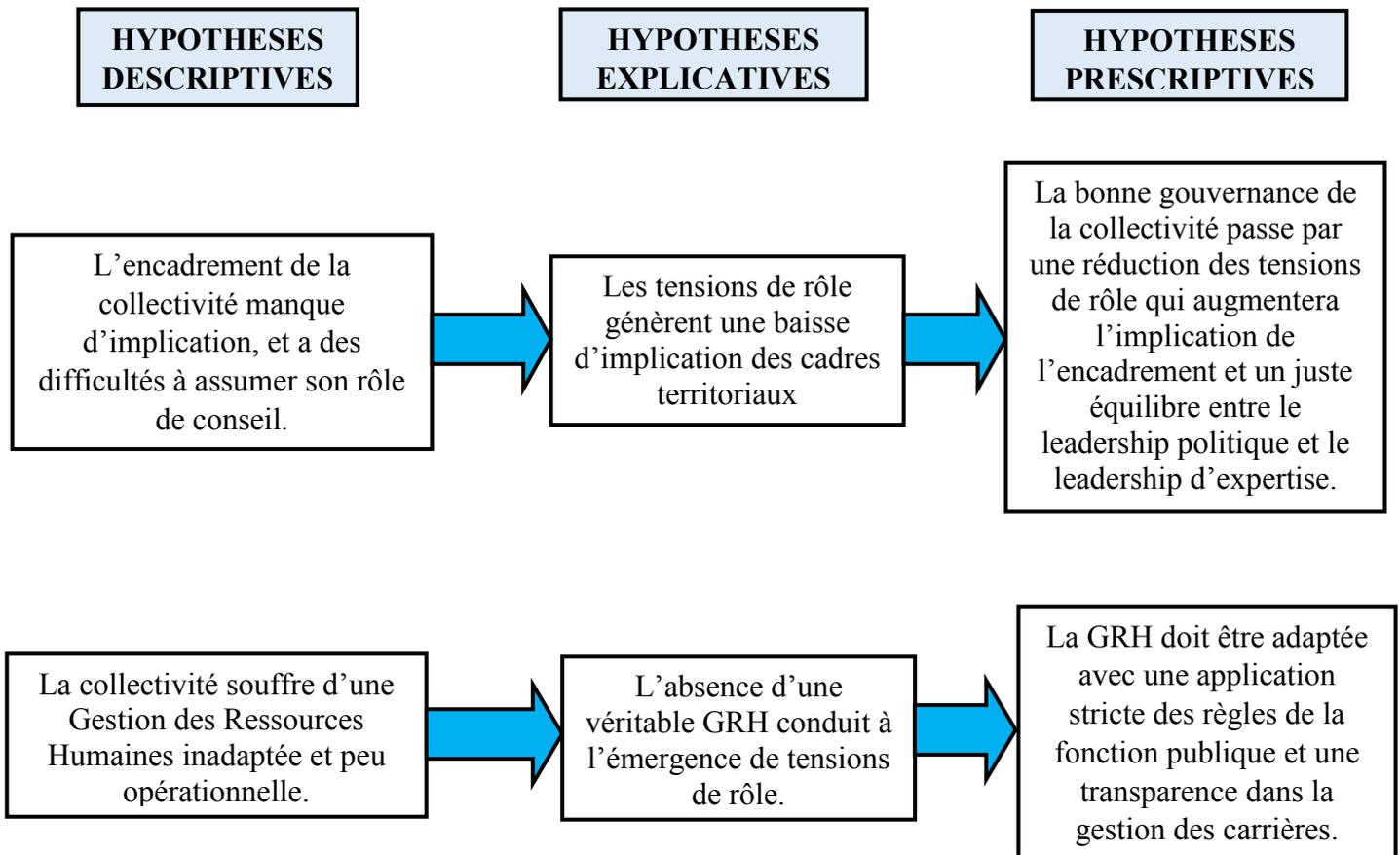
Ce travail d'analyse nous permet de répondre à notre problématique de recherche, de vérifier et de valider nos hypothèses mais aussi d'identifier quels peuvent être les risques et les menaces d'un tel mode de gouvernance.

Notre hypothèse centrale est :

Dans les collectivités territoriales, les tensions de rôle entraînent un manque d'implication de l'encadrement qui génère des dysfonctionnements importants et des coûts cachés élevés.

Nos hypothèses descriptives, explicatives et prescriptives sont les suivantes ;

Figure 5 : Les hypothèses descriptives, explicatives et prescriptives :



Nous nous intéressons à l'influence des tensions de rôle sur l'implication des cadres dans les collectivités territoriales, aux variables qui génèrent ces tensions de rôle, à l'influence de la prédominance du leadership politique sur le leadership d'expertise dans la gouvernance et son rapport avec les tensions de rôle ainsi que la corrélation entre l'implication et les dysfonctionnements. Les perceptions qui nous ont été fournies par le biais d'audits, d'un rapport de la Chambre régionale des comptes, du bilan social et d'échanges informels mais aussi grâce à notre immersion dans la collectivité, nous ont permis de construire notre réflexion. Dans le paradigme constructiviste, la réalité est construite et non donnée et la construction de la connaissance relève plus d'un processus que d'un résultat (Allard-Poesi et Perret (2014)). Salarié de notre objet de recherche depuis 15 ans, nous avons construit un double lien qui mène du terrain à l'objet de recherche. C'est par ce cheminement que notre recherche s'inscrit dans

un contexte de non-séparabilité entre le chercheur et son objet, ce qui lie ce critère au positionnement épistémologique constructiviste (Gavard-Perret et al. (2012)).

Pour produire des connaissances les plus adéquates possibles à notre recherche, nous avons fait le choix en termes de méthodes de collecte du matériau d'une présence durable et d'une intégration dans le terrain de recherche. L'ancrage de notre recherche dans une posture constructiviste nous a conduit vers des méthodologies de recherche qui permettent de contribuer à la construction de cette réalité. Notre mode de raisonnement est abductif. En effet, lorsque l'on cherche à répondre à une question qui permet de résoudre un problème ouvert, les trois types de raisonnements (abduction, induction et déduction) interviennent. (Charreire et Durieux (2014) ; Dume, (2013)). Toutefois, ces modes de raisonnements, même s'ils permettent de produire de la connaissance, ne reposent pas sur le même cheminement pour l'atteindre. C'est la raison pour laquelle nous avons inscrit notre travail dans un raisonnement abductif. Notre choix s'est effectué par rapport aux caractéristiques de ces trois types de raisonnements. Toutefois, même si l'induction est souvent associée à la recherche qualitative, de nombreux auteurs privilégient un raisonnement abductif pour la recherche qualitative (Charreire et Durieux (2014)). L'objectif du raisonnement abductif est « d'établir un système d'observations afin de proposer de nouvelles conceptualisations théoriques, sans aller jusqu'à proposer des lois universelles » (Aliseda (2006, p. 28)). Pour Charles. S. Peirce le raisonnement abductif est le seul qui permet de générer des idées nouvelles (Dumez (2012)). Le choix d'un raisonnement abductif est en cohérence avec le choix d'inscrire notre recherche dans une posture épistémologique constructiviste car la production de connaissances repose sur les interactions permanentes entre le chercheur et les acteurs, tout comme l'abduction qui peut s'enrichir à partir des allers-retours entre le terrain et la théorie (Richard (2012)).

2.1.3 Le laboratoire de recherche et la posture du chercheur

Notre recherche a été conduite au sein de l'unité de recherche CORHIS qui regroupe des enseignants-chercheurs, intervenant tous dans le champ de la dynamique des organisations et des transformations sociales, sous différents angles disciplinaires : information et communication, management des ressources humaines et intervention sociale, à l'université Paul-Valéry Montpellier 3 et de Perpignan Voie Domitienne. À cet ensemble universitaire est articulé un groupe de recherche professionnel, le Préfis (Pôle ressource recherche/formation, intervention sociale de l'IRTS) qui complète sa configuration et assure la dimension transdisciplinaire du projet. Cette association permet d'organiser un pôle de recherche sur des

domaines jusqu'ici très fragmentés voire inexistant, à l'échelle de l'arc Languedocien. Le directeur de l'unité de recherche est le professeur Jean-Michel PLANE.

Ce laboratoire travaille sur 3 axes de recherche :

- communication et transformation sociale ;
- management des Ressources Humaines : Mutations des entreprises, Mutations des relations d'emploi et de travail ;
- sciences de l'intervention et Transformations sociales.

Notre recherche s'inscrit dans l'axe 1 qui vise à capter les modifications réciproques voulues ou subies des organisations, en relation avec les interactions de leurs acteurs eux-mêmes en interaction. Cet axe pense l'ensemble des problématiques de management, management de l'information, information de l'entreprise, relations sociales, médias internes et externes, métiers et compétences, les modalités d'intervention en public des entreprises, la redéfinition des rôles et des missions traditionnelles, l'engagement dans la société et la production de récits ou de légendes de soi et sur soi.

Les objectifs de cette recherche étaient de comprendre les interactions entre les différents acteurs et comment au niveau de la gouvernance de la collectivité les décisions étaient prises sans que certains cadres alertent les élus sur les risques.

L'intérêt de la recherche-action au regard des objectifs est qu'elle est une méthode interactive entre le chercheur et son terrain. Cette forme de recherche qualitative découle des travaux de l'école sociotechnique du Tavistock Institute au Royaume-Uni et de ceux des écoles norvégienne et suédoise de recherche-action pragmatique (Johansson, Lindhult (2008)). La recherche-action alterne une phase d'immersion (sur le terrain) et une phase de distanciation (recul et analyse des travaux). Sur le plan épistémologique, nous serions tenté d'effectuer un rapprochement entre la posture orientée sur la pratique, et la notion de *praxis* au sens d'A.C. Martinet et Y. Pesqueux (2013), c'est-à-dire une « figure avec la référence à l'homme de terrain », soit « celle de la focalisation sur les pratiques et celle de la valorisation du praticien » (*ibid.*). Le chercheur a une position alternée pour créer des connaissances. L'immersion permet, par abduction, des interprétations, et la distanciation permet de formuler, par déduction, des hypothèses de recherche. La création de connaissances est favorisée par le contraste entre ces deux phases (Savall (1975), Wacheux (1996)).

De plus, outre l'observation directe avec la distanciation nécessaire et l'analyse et l'exploitation des entretiens qualitatifs, l'analyse de nombreux documents sur une période de trente ans permet de confirmer ou valider les verbatim issus des entretiens. Le rapport de la Chambre

régionale des comptes permet de mettre en évidence les coûts cachés et de confirmer l'absence de stratégie RH.

Il est important de noter que membre de cette organisation depuis le 1^{er} janvier 2004, les données de terrain ont été plus facile à collecter, le terrain de recherche étant parfaitement connu.

La présence du chercheur au sein de l'organisation est essentielle pour avoir accès à certaines informations (Plane J.M. (2012)) mais par contre sans intersubjectivité contradictoire, le vécu ou l'implication du « chercheur en action » (Bonnet M. (2014)) risque de compromettre l'objectivité des analyses. Si l'implication est nécessaire dans la collecte d'information, la distanciation avec l'objet étudié et la confrontation aux acteurs sont obligatoires pour obtenir une étude objective. Mais même si parfois l'objectivité de l'étude ne peut pas être atteinte, la pertinence des informations reste essentielle.

Notre difficulté principale a résidé dans la capacité à avoir de la distanciation par rapport au terrain et n'utiliser que les données objectives ou parfois subjectives mais pertinentes. Notre position de chercheur et notre implication dans l'organisation auraient pu créer des biais et des difficultés lors de entretiens et fausser les résultats. Or, il s'avère, qu'avec les garanties d'anonymat et le climat de confiance instauré depuis plusieurs années dans le cadre des relations professionnelles, les acteurs se sont exprimés librement et grâce à la technique de l'effet miroir, nos matériaux se sont révélés fiables. Concernant le traitement des données, notre directrice de thèse nous a permis de prendre la distanciation nécessaire afin d'éviter de créer des biais.

2.2 Le terrain d'observation : une collectivité territoriale et les choix méthodologiques

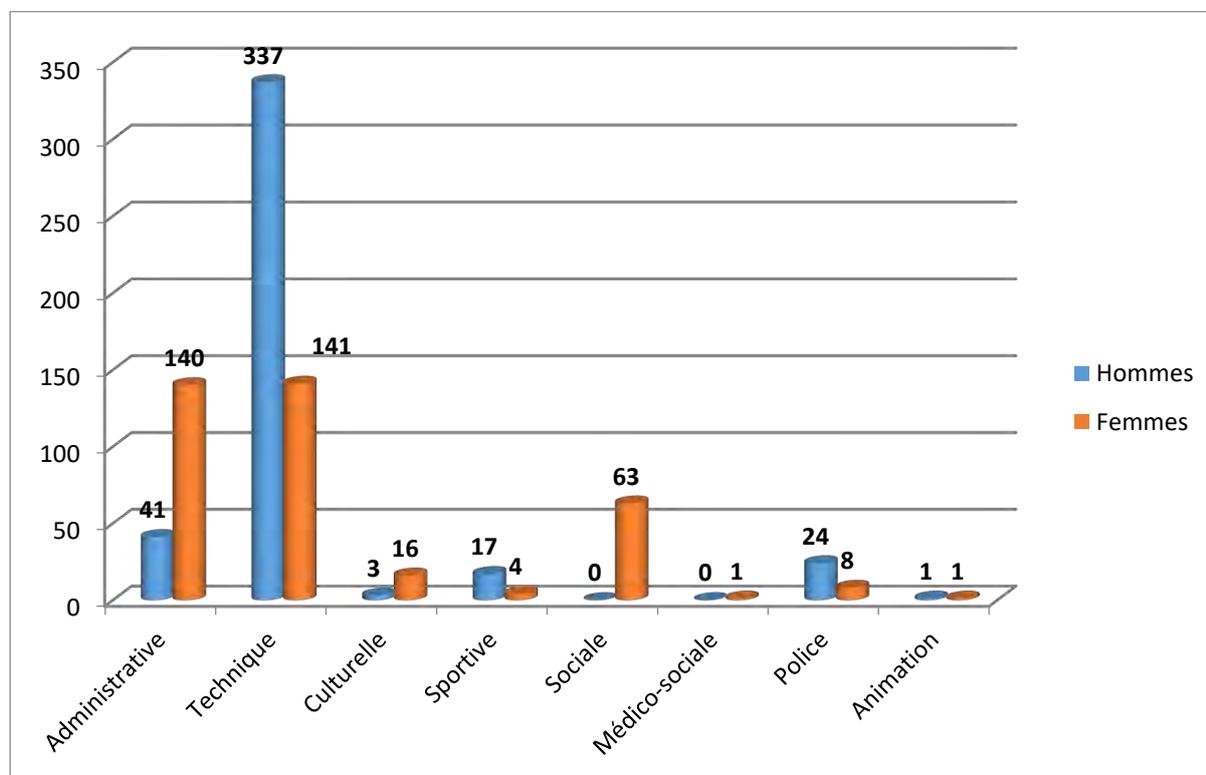
Le terrain sur lequel porte notre expérimentation est une collectivité territoriale (commune) de 50 000 habitants du sud de la France (région Occitanie).

Le conseil municipal est composé de **43 élus dont le Maire et 11 adjoints**.

L'organigramme de la commune permet d'identifier une structure fonctionnelle simple, la direction administrative étant représentée par le Directeur Général des Services assisté de Directeurs Généraux Adjointes et du Directeur Général des Services Techniques.

La Municipalité emploie **797 agents fonctionnaires titulaires et stagiaires ainsi que 177 agents non titulaires**, répartis dans huit filières : filière administrative, culturelle, médico-sociale, sécurité (Police municipale), sociale, sportive, animation et technique. Plus de la moitié (**60%**) des agents municipaux appartient à la filière technique. Avec **374 personnels féminins**, le taux de féminisation est de **47%**. Le graphique ci-dessous représente la répartition des agents selon leur filière d'appartenance et leur sexe.

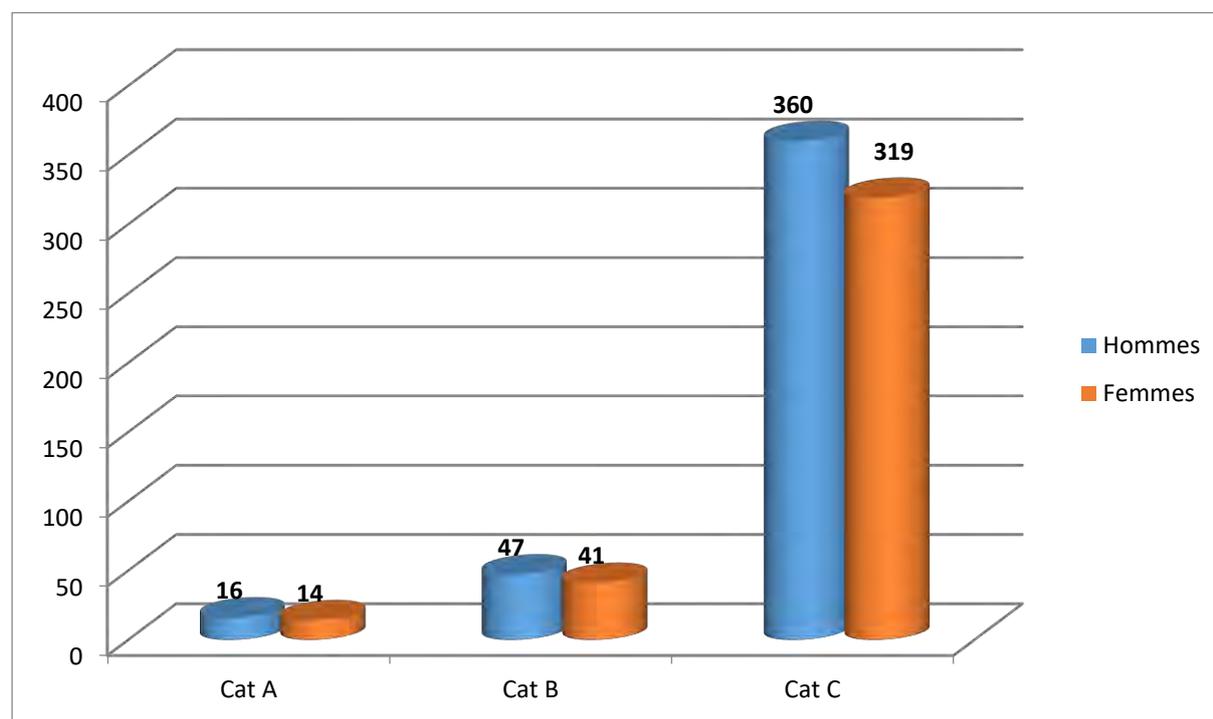
Figure 6 : Répartition des agents fonctionnaires selon la filière d'appartenance et le sexe



Dans chaque filière, les fonctionnaires sont classés par catégorie. Chaque catégorie regroupe les cadres d'emplois par ordre hiérarchique : la catégorie A qui recense le personnel de direction, la catégorie B qui rassemble le personnel d'encadrement et la catégorie C qui correspond au personnel d'exécution. On remarque que 84% du personnel est affilié à la catégorie C (360 hommes et 319 femmes). On constate qu'avec 30 fonctionnaires de catégorie A (16 hommes et 14 femmes), **le taux d'encadrement égal à 3,76% est relativement faible** pour une collectivité de cette taille. En effet, **statistiquement, ce taux est de 7,2%**¹³ pour des communes de 40 000 à 79 999 habitants. Avec seulement 88 fonctionnaires de catégorie B soit 11,04%, l'encadrement intermédiaire reste bas.

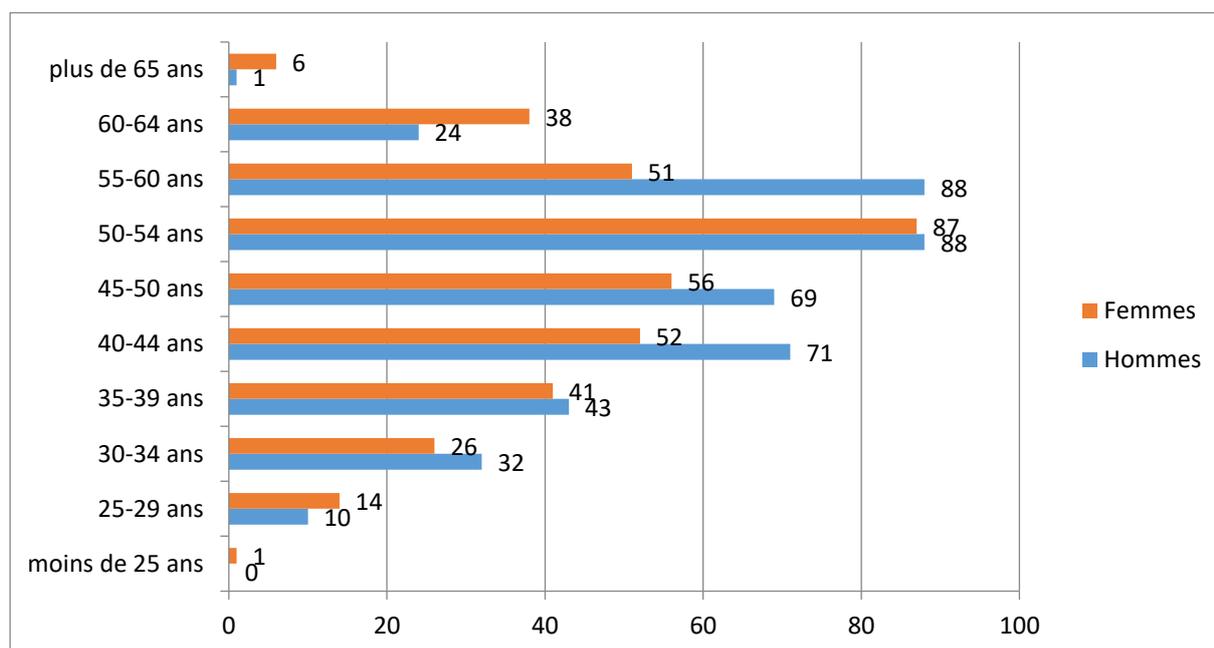
Le graphique ci-dessous montre la répartition des agents municipaux, au sein de la commune, selon leur niveau de responsabilité (catégorie A, B ou C) et leur sexe.

Figure 7 : Répartition des agents (Femmes, Hommes) selon leurs catégories



¹³ Portrait statistique des cadres de la Fonction Publique Territoriale en 2013. Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la Fonction publique territoriale (CNFPT-Juillet 2016)

Figure 8 : Pyramide des âges globale titulaires et stagiaires



La pyramide des âges est en forme de toupie, ce qui caractérise une forte proportion de baby-boomers. Les 50 – 60 ans sont majoritaires. Ce type de pyramide permet une évolution harmonieuse des carrières, une variété des âges et un équilibre intergénérationnel. Les tranches les plus nombreuses ouvrent des possibilités d’embauches de jeunes salariés, mais peuvent aussi entraîner une perte massive de savoir-faire et de compétences. Cette forme permet toutefois de disposer de salariés en surnombre, pour pouvoir construire une politique de carrière.

Plus de 48 % des salariés auront plus de 50 ans, et donc ce type de pyramide tend à évoluer vers une forme en champignon avec le risque de perte des compétences collectives et individuelles et un coût difficilement compensable.

Dans la strate de 30 000 à 100 000 habitants, nous trouvons 233 communes et les frais de personnels représentent en moyenne 56 %¹⁴ du coût de fonctionnement.

Nous avons opté pour une méthode de recherche qualitative. Chercheur membre de l’équipe de direction, nous avons bénéficié d’une présence permanente sur le terrain pendant la durée des travaux de recherche et nous avons pu ainsi trianguler les données, en utilisant plusieurs sources d’informations et plusieurs collectes des données : entretiens, observation directe et participante, documents. Une analyse de documents a été réalisée

¹⁴ Etude territoires et finances 2017 (AMF (association des maires de France) - La banque postale

notamment des audits organisationnels, d'un rapport de la Chambre régionale des comptes (2013) et des données chiffrées de l'absentéisme au sein de la collectivité en 2017, ainsi que des évolutions de 2009 à 2017 (données qui sont insérées dans le bilan social 2017).

La principale source d'information est les entretiens semi-directifs conduits auprès d'un échantillon représentatif des acteurs de la collectivité, à savoir la direction (Comité de Direction), les cadres dirigeants, le personnel de la collectivité (agents de catégorie A, B et C), les élus, les syndicats et le Cabinet. La plupart des acteurs rencontrés étant à la fois émetteurs et récepteurs de rôle. Sur le plan opérationnel, les entretiens se sont déroulés de mars à septembre 2017. A partir d'un guide, les entretiens visaient à identifier les différentes formes de tensions de rôle perçus et les dysfonctionnements imputables aux conflits de rôle. Nous avons distingué les attentes émanant de la direction de la collectivité territoriale, des responsables fonctionnels, des élus et des subordonnés.

La durée des entretiens variait d'une heure trente à deux heures en fonction des interlocuteurs ou du nombre de personnes. Les entretiens ont été conduits sur la base d'une nomenclature regroupant quatre thèmes et des sous-thèmes.

Tableau 9 : Le guide d'entretien

Source : auteur

THEMES	SOUS-THEMES
1. Rôle des différents acteurs	
1.1.Les cadres	<ul style="list-style-type: none"> - Rôle - Qualifications, concours, compétence et adéquation formation emploi (cadres dirigeants) - Moyens humains, techniques et financiers - Ethique, relations élus, Cabinet, influence sur les choix des élus, autonomie suffisante ou pas - Formations au management, leadership - Rétribution - Difficultés rencontrées, pistes d'améliorations
1.2.Les élus	<ul style="list-style-type: none"> - Rôle - Connaissance de la fonction publique et du rôle des autres acteurs, formations - Attribution des délégations en fonction des compétences - Relations avec les chefs de services, leadership politique - Difficultés rencontrées, pistes d'améliorations
1.3.Le Cabinet	<ul style="list-style-type: none"> - Rôle - Connaissance de la fonction publique et du rôle des autres acteurs, formations - Relations avec les chefs de services - Difficultés rencontrées, pistes d'améliorations
2. Interactions entre les différents acteurs	
2.1.Réseaux	<ul style="list-style-type: none"> - Existence de réseaux formels ou informels (politiques, religieux, philosophiques, secteur économique, anciens élèves, autres...) - Influence sur les pratiques RH - Influence sur les décisions - Influence sur le déroulement des carrières des cadres, exemples - Difficultés, pistes d'amélioration
2.2.Compétences	<ul style="list-style-type: none"> - Adéquation des profils aux postes occupés - Evaluation et validation des compétences - Evaluation des personnes et des compétences - Critères d'évaluation objectifs - Critiques, pistes d'améliorations
2.3.Positionnement du cadre	<ul style="list-style-type: none"> - Rôle de conseil - Relations spécialiste technique/élu - Autonomie - Influence élu, leadership, - Difficultés rencontrées, pistes d'améliorations.

3. Direction – prise de décisions	
3.1.Comité de Direction	<ul style="list-style-type: none"> - Composition, - Rôle, pouvoirs, autonomie - Participation effective à la gouvernance - Difficultés, pistes d'amélioration
3.2.Gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> - Définition - Acteurs, répartition des rôles, liens hiérarchiques entre les acteurs, dysfonctionnements - Gouvernance partagée (cadre, élus), problème de leadership - Difficultés rencontrées, pistes d'améliorations
4. Gestion de Ressources Humaines	
4.1.Organisation RH	<ul style="list-style-type: none"> - Rôle - Politique RH, procédures, circulation des informations - Efficience, autonomie - Interventionnisme du Cabinet ou des élus, clientélisme, - Difficultés, pistes d'améliorations à court, moyen et long termes
4.2.Stratégie	<ul style="list-style-type: none"> - GPEC, gestion des effectifs - Organisation du travail
4.3.Indicateurs RH	<ul style="list-style-type: none"> - Absentéisme - Accident du travail - Rotation du personnel - Indicateurs économiques et sociaux
4.4.Recrutement des cadres	<ul style="list-style-type: none"> - Processus de recrutement spécifique pour les cadres et cadres de direction, comités de sélections, recours à des Cabinets - Circuits de validations des recrutements - Respect des attendus minimum de la fonction publique - Vérification des références, diplômes et concours - Mise en place de formations - Prise en compte des coûts cachés dûs à des erreurs de recrutements - Difficultés, pistes d'améliorations à court, moyen et long termes

Vingt-quatre phrases-témoins en moyenne ont été sélectionnées par entretien et ont été classées en thèmes, sous-thèmes, sous-systèmes et idées-clés, soit 791 phrases exploitées.

2.3 L'échantillon de l'étude empirique et le mode opératoire

Membre de l'organisation étudiée depuis plus de quinze ans (cadre A, directeur), au niveau des matériaux, nous avons bénéficié d'un accès facilité aux données du terrain. Pour autant, cet accès facilité au terrain ne signifie pas pour autant obtenir facilement et aisément ce matériau et il a fallu déterminer précisément les données recherchées ainsi que les acteurs, informateurs et interlocuteurs susceptibles de fournir ou de produire ce matériau. Notre travail a donc consisté en une démarche exploratoire dans une approche qualitative. Les données que nous avons pu obtenir notamment lors des entretiens présentaient une autre difficulté : celle de leur exploitation en vertu du principe de confidentialité et d'anonymat. En effet, si les personnes interrogées ont pu s'exprimer librement et faire part de tous leurs ressentis, la garantie d'anonymat était la condition sine qua non. S'agissant du secteur public, les données obtenues, de types primaire et secondaire, ne souffraient pas de restriction particulière.

Pour les ressources académiques, avec l'appui de notre Directrice de thèse, du laboratoire CORHIS et de son Directeur, nous avons eu accès au sein de l'université Paul Valéry de Montpellier 3 à l'ensemble des éléments nécessaires à notre recherche. La méthode socio-économique, les coûts-performances cachés et la recherche-action ont fait l'objet de nombreux articles scientifiques, thèses, ouvrages et communications qui nous ont permis de mieux appréhender l'ensemble de la théorie, tout comme les ouvrages et articles concernant le théorie des rôles.

Nous avons pu disposer de matériaux exploitables, qui nous ont permis de développer nos hypothèses dans le cadre de notre thèse. De plus, il convient de préciser que l'objet étudié est une mairie et que le premier magistrat a accepté un entretien et nous a autorisé à accéder à des données concernant les ressources humaines¹⁵.

Enfin, s'agissant du modèle appliqué à notre recherche, nous soulignons qu'il est clairement de nature interventionniste, c'est-à-dire un modèle « dans lequel l'objet de recherche est de déconstruire la réalité de terrain pour y instaurer de nouvelles stratégies et cultures » (Bergadaà (2006)). Les propositions que nous émettons sont dès lors enracinées dans les faits et non dans la théorie. Notre démarche s'inscrit pleinement dans le cadre d'une recherche-action qui vise à l'obtention de connaissances scientifiques transposables et la mise en œuvre d'un processus de changement. Cette méthode de recherche suppose l'interaction entre le chercheur et les membres de l'organisation (David, 2000).

¹⁵ Courrier du Maire de la commune en date du 10 août 2016 autorisant l'accès à certains documents administratifs dans le cadre de la recherche. Document ne figurant pas dans les annexes pour des raisons d'anonymat.

2.3.1 Le choix de l'échantillon

Le micro-espace est la collectivité étudiée. Le périmètre est l'ensemble des acteurs de la collectivité à savoir, la direction (Comité de Direction), les cadres dirigeants, le personnel de la collectivité (agents de catégorie A, B et C), les élus, les syndicats et le Cabinet.

L'échantillon : la commune est composée de 797 agents titulaires et 177 non-titulaires. Il y a un Comité de Direction (CD) composé du DGS, de 2 DGA, du DGST, du directeur des finances, du directeur de Cabinet et de la directrice du secrétariat général soit 7 personnes. Six personnes sur sept du Comité de Direction ont été interrogées soit **85,71% du CD**.

Vingt-quatre directeurs y compris les DGS, DGA et DGST occupent des postes de direction.

14 directeurs dont 3 de catégorie B ont été interrogés, soit **58,33% des cadres de direction**.

Avec 30 cadres de catégorie A dans la collectivité, 15 ont été interrogés (DIRCAB compris) soit **50% des agents de catégorie A**.

Sept agents de catégorie B sur quatre-vingt-huit, occupant des postes d'encadrement ont été interrogés soit **7,95% de cette population**.

Dix agents de catégorie C, hommes et femmes, ont été interrogés et l'ensemble des représentants de chaque filière (Administrative, technique, Police Municipale, ATSEM, etc.) ont pu s'exprimer.

Quatre syndicats (les plus représentatifs) sur six ont été interrogés. De plus, les élus qui sont parties prenantes ont pu participer à l'enquête et quatre élus ont été interrogés dont le Maire et l'adjoint délégué aux finances.

Il est à noter que les acteurs principaux ont pu répondre à l'enquête à savoir : le Maire, le Directeur Général des Services, les Directeurs Généraux Adjoints, le Directeur Général des Services Techniques, le Directeur des Finances, le Directeur de Cabinet, et la Directrice des Ressources Humaines.

Au total, quarante personnes ont été interrogées sur une population de 797 titulaires soit **5% de l'effectif des titulaires**.

Tableau 10 : Echantillon et type d'entretien

	Fonction de la personne	Nombre d'agents interrogés	Type d'entretien	Durée totale des entretiens
Comité de direction	Directeur Général des Services	1	Individuel	1 heure 30
	Directeur Général Adjoint	2	Individuel	4 heures
	Directeur Général des Services Techniques	1	Individuel	1 heure 30
	Directeur des Finances	1	Individuel	2 heures
Cat A	Directeurs Services Techniques	2	Individuel	4 heures
	Directeurs Services Administratifs Cat A Hommes	2	Individuel	4 heures
	Directeurs Services Administratifs Cat A Femmes	2	Individuel	3 heures
	Directeurs Services Administratifs Cat B Hommes	3	Individuel	4 heures 30
	Agent Cat A Homme	1	Individuel	2 heures
	Agent Cat A Femme	1	Individuel	2 heures
	Agent Cat A contractuel	1	Individuel	2 heures
Agents Cat B	Agent Cat B contractuel	1	Individuel	1 heure 30
	Agent Cat B filière administrative Femme	1	Individuel	2 heures
	Agent Cat B filière administrative Femme	1	Individuel	2 heures
	Agent Cat B filière administrative Homme	1	Individuel	1 heure 30
Agents Cat C Entretiens groupés	Agents Cat C filière technique Hommes	1	Entretien groupé 3 agents	2 heures
	Agent Cat C filière administrative Femme	1	Individuel	1 heure 30
	Agents Cat C ATSEM et technique Femmes	1	Entretien groupé 6 agents	2 heures
Syndicats	Représentant SNIAT collectivité	1	Individuel	1 heure 30
	Représentant CFDT collectivité	1	Individuel	1 heure 30
	Représentant FO collectivité	1	Individuel	1 heure 30
	Représentant CFTC collectivité	1	Individuel	1 heure 30
Cabinet	Membre du Cabinet (DIRCAB)	1	Individuel	1 heure 30
Elus	Le Maire	1	Individuel	1 heure 30
	L'adjoint délégué aux finances	1	Individuel	1 heure 30
	L'élu délégué au commerce	1	Individuel	1 heure 30
	L'élu délégué aux travaux et au port du canal	1	Individuel	1 heure 30
	Total	33	40 personnes interrogées	56 heures 30

La segmentation s'est définie en six sous-ensembles. Pour le Comité de Direction 5 entretiens référencés 5/5 CD, pour les cadres 12 entretiens référencés 12/12 A, pour les agents de catégorie B 4 entretiens référencés 4/4 B, pour les catégories C 3 entretiens (10 agents) référencés 3/3 C, pour les syndicats, 4 entretiens référencés 4/4 S, pour les élus et le directeur de Cabinet (afin qu'il soit anonyme) 5 entretiens référencés 5/5 ECB.

Figure 9 : Répartition hommes, femmes de l'échantillon

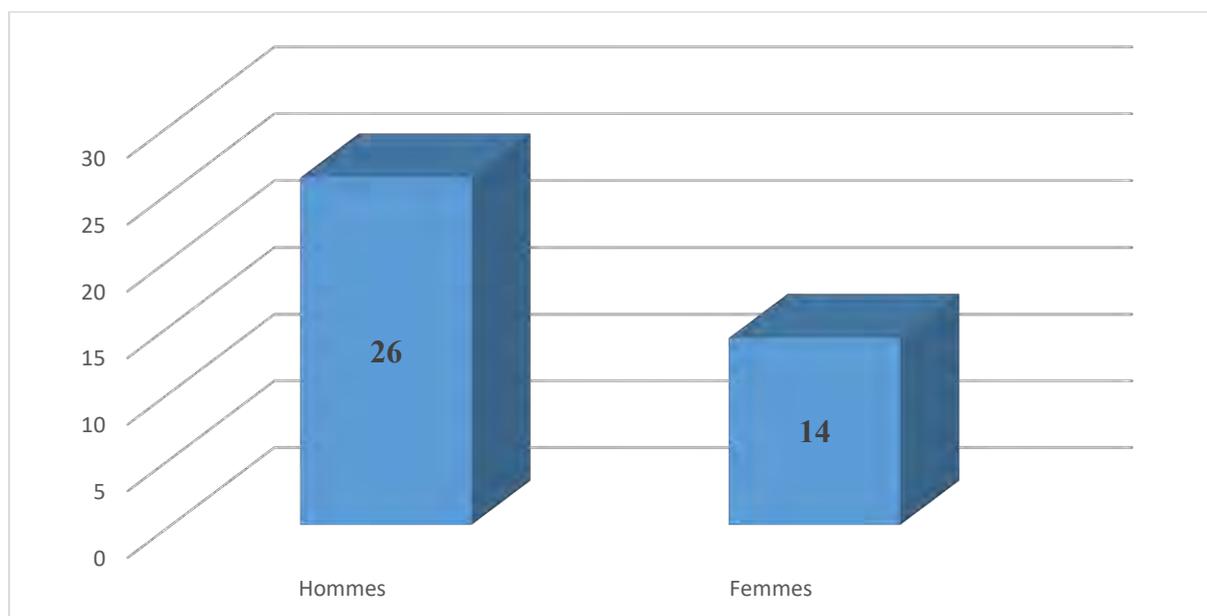
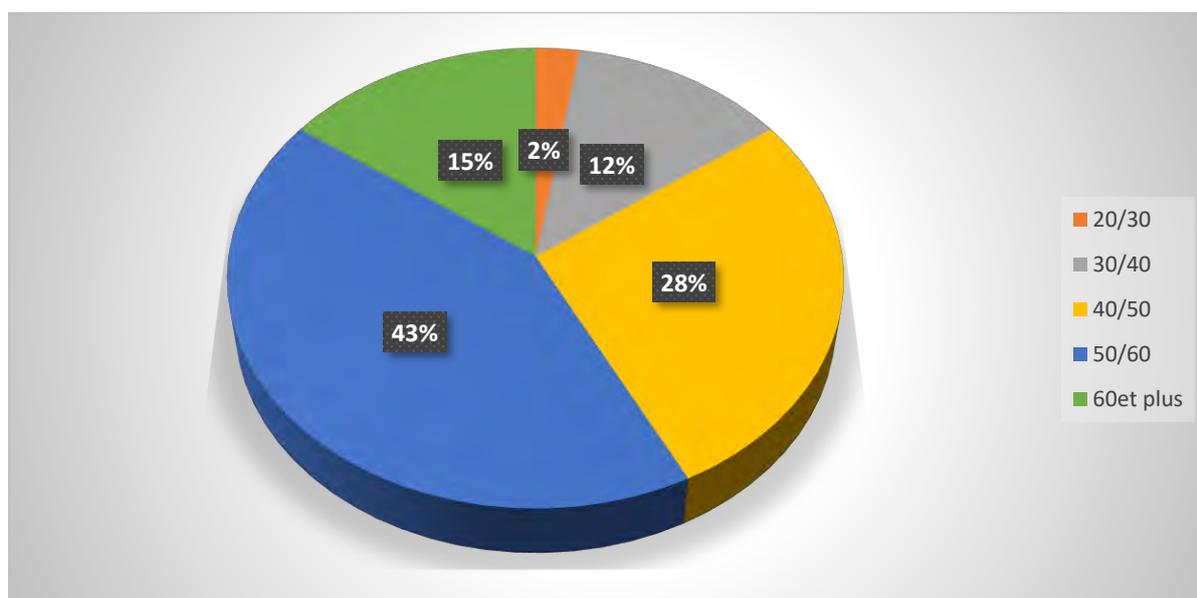


Figure 10 : Répartition par tranche d'âge de l'échantillon



Trente et un entretiens ont été menés de manière individuelle (entretien individuel d'une heure trente à 2 heures) et deux en groupes de 3 et 6 personnes (entretiens collectifs de deux heures). Trente-trois entretiens ont été réalisés et quarante personnes ont été interrogées. Ce sont des entretiens semi-directifs, au cours desquels les personnes se sont exprimées sur les différents acteurs de la gouvernance, sur les réseaux, sur la prise de décision et la gouvernance, ainsi que sur la gestion des ressources humaines.

2.3.2 Le mode opératoire de la recherche

- De mars à septembre 2017, les entretiens se sont déroulés sur l'ensemble de la collectivité, sur un échantillon représentatif tel que défini dans le paragraphe précédent. Les entretiens qualitatifs ont été complétés par une analyse des documents à notre disposition, à savoir quatre audits organisationnels réalisés au cours des trente dernières années, le dernier rapport de la Chambre régionale des comptes (2013) et le bilan social.
- La durée des entretiens variait d'une heure trente à deux heures en fonction des interlocuteurs ou du nombre de personnes.
- Bien que membre de l'organisation, la principale difficulté a été d'obtenir les rendez-vous, l'excuse de manque de temps étant souvent avancée. Avec beaucoup de persévérance, de diplomatie et surtout une garantie de confidentialité, toutes les personnes contactées ont accepté de participer aux entretiens.
- Il est important de constater, que lorsque les personnes acceptent de répondre à nos questions, elles le font en confiance et se livrent totalement.
- Certains entretiens ont duré deux heures car nos interlocuteurs ont réellement cherché à affiner leurs réponses.
- Les entretiens s'étant révélés très riches avec une vingtaine de phrases-témoins par interviews, la transcription nous aura demandé au total cent trente-deux heures (soit quatre heures par entretien)

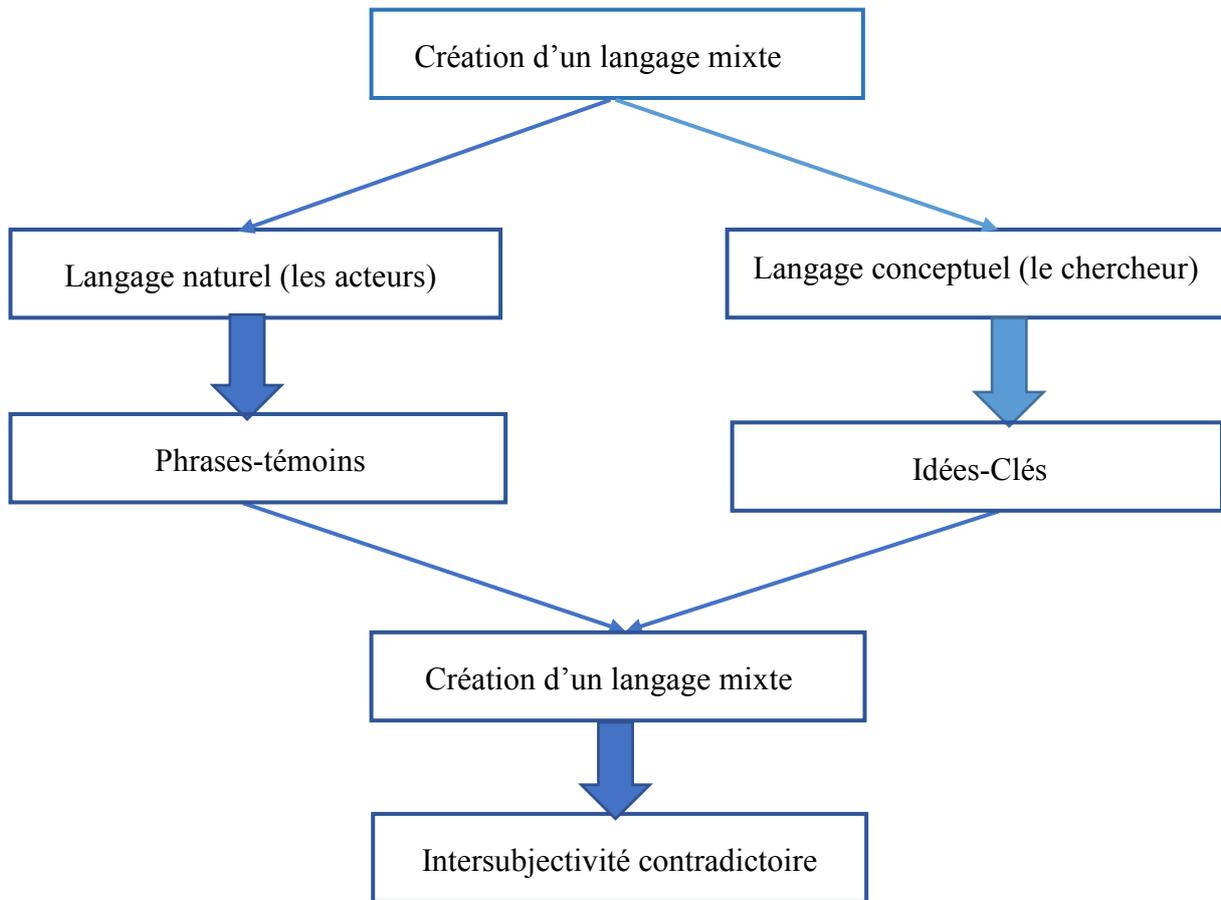
Se posait encore et de manière plus précise la question de savoir *comment* procéder et à l'aide de quel instrument. Un des trois piliers de la recherche-action concerne l'interactivité cognitive. Selon les auteurs Savall et Zardet (2004), il s'agit d'un processus par lequel la connaissance est coproduite dans et par l'interaction avec les acteurs du terrain. Cette posture est intéressante dans la mesure où le chercheur n'est pas distant de l'objet, mais interagit avec lui. C'est une étude non pas sur les acteurs mais avec les acteurs.

« Le concept d'interactivité cognitive est un des mécanismes féconds de production de connaissances au cours d'une recherche-action. Il s'agit d'un processus de production de connaissances d'intention scientifique, dans lequel le chercheur est partenaire dans l'action et co-producteur de connaissances avec le terrain, dans le but de formuler des règles de connaissances nouvelles ou plus précisément de connaissances structurées sous forme de règles. Il s'agit de mener des expérimentations sur et avec l'objet de la recherche » (Cristallini, 2005). D'autre part, en interagissant avec les personnes interviewées et en transformant le langage naturel en langage qualitatif, nous sommes parvenus à faire émerger la connaissance détenue par les savants ordinaires que sont les cadres de la collectivité. Ce sont des acteurs titulaires d'informations, d'un savoir ou d'une expertise propre et spécifique à leur domaine de compétences. Par interaction, nous pensons avoir contribué à cette forme réciproque de co-production ou de co-création de la connaissance. Du point de vue du chercheur, nous avons eu accès à une connaissance que nous n'aurions pas pu avoir dans le cadre de nos relations professionnelles habituelles et quasi quotidiennes. Autrement dit, l'approche qualitative a permis cette interactivité cognitive dans une démarche d'intention scientifique. Du point de vue des acteurs du terrain, nous pensons leur avoir permis de prendre conscience qu'« une autre voie était possible », celle de l'apprentissage en double boucle, en portant un regard différent sur l'organisation, sur les processus de travail, en s'autorisant à penser différemment ou en modifiant sa façon de penser.

Dans le cadre de notre étude, l'interactivité cognitive se veut clairement source de création de connaissance et notre projet de recherche, le trait d'union entre gestionnaires et savants ordinaires.

Un autre pilier de la recherche-action est le principe d'intersubjectivité contradictoire. Selon Savall et Zardet (2004), « le principe d'intersubjectivité contradictoire consiste à confronter explicitement le point de vue de différents acteurs afin d'en identifier les points de convergences et les spécificités. ». L'échange et la confrontation permettent de réduire la subjectivité des acteurs et créent ainsi des connaissances nouvelles.

Figure 11 : Intersubjectivité contradictoire



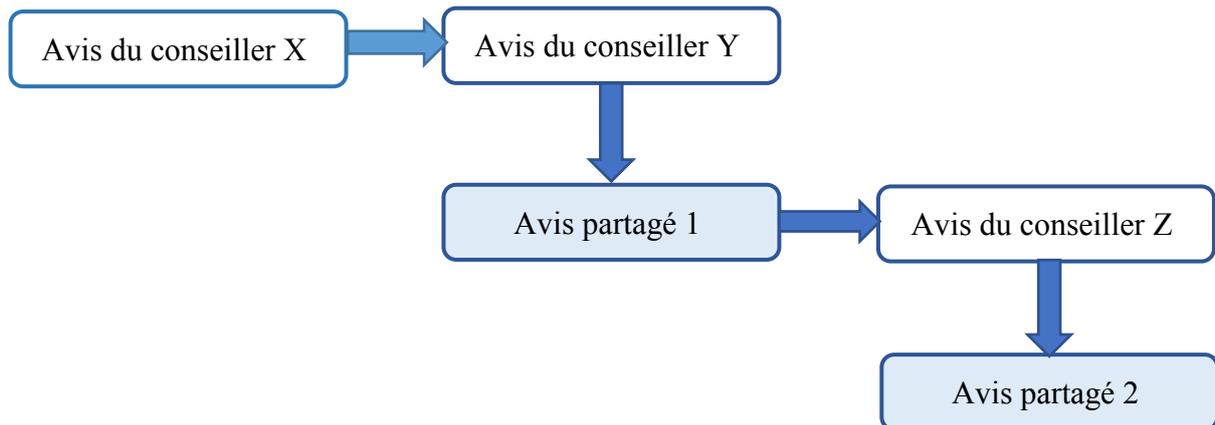
Source : adapté de Savall et Zardet (2004)

Nous pensons avoir pu satisfaire au principe d'intersubjectivité contradictoire, car nous avons été amenés à interviewer et à échanger avec une grande diversité d'acteurs, en cherchant à faire parler et à obtenir l'expression des non-dits.

Nous avons pu rencontrer **les acteurs majeurs** de la collectivité (Maire, élus, responsables syndicaux, cadres supérieurs, DGS, DGA). Par ailleurs, le management socio-économique se caractérise par l'implication de tous les acteurs qui est source de diversité. Ce prérequis à la création de connaissance suppose l'application d'une technique, dite de l'effet-miroir. Dans un processus itératif, elle consiste en l'obtention ou la collecte d'informations ou de données soumises ou confrontées à leur tour à d'autres informateurs, générant ainsi de nouvelles connaissances qui permettent de réduire la subjectivité de chaque acteur et donc d'élargir la rationalité. L'ensemble des données collectées est ensuite restitué aux interviewés, générant de nouvelles observations et des réactions, susceptibles de tendre vers davantage d'objectivité. Plusieurs effets-miroirs sont ainsi possibles, car de nouvelles variables – non identifiées dans

les phases préalables – apparaissent souvent. Elles sont alors intégrées aux données déjà disponibles, puis à nouveau restituées aux informateurs, générant un nouvel effet-miroir, et ainsi de suite.

Figure 12 : Effet-miroir



Source : adapté de Savall et Zardet (2004)

Nous avons eu recours à la technique de l'effet-miroir et nous avons été agréablement surpris des réactions de nos interlocuteurs. Nous employons volontiers l'expression de choc de l'effet-miroir.

Nous sommes d'avis que l'effet-miroir a permis de renforcer, d'une part la fiabilité des matériaux expérimentaux, et, d'autre part la validité externe. Dans une démarche d'intention scientifique, il nous est apparu essentiel de procéder ainsi permettant, ce faisant, de clore le processus.

« Le concept de contingence générique désigne la combinaison possible entre contingence et universalisme : un noyau dur de connaissances génériques complété par des périphéries contextuelles issues de cas différents A, B, C... » (Savall et Zardet (2004)). Le concept de contingence générique est également appelé « constructivisme générique » (*ibid.*). Selon les auteurs, les connaissances génériques sont relativement stables et caractérisées par des invariants, c'est-à-dire des « règles génériques dotées d'universalisme » (*ibid.*), des régularités que le chercheur identifie à partir de l'étude croisée de différents cas. Cela revient à dire qu'une

étude au sein d'une entreprise ou d'une organisation n'est pas nécessairement contingente et contextualisée mais qu'un cas peut constituer le début d'une série statistique (Voyant, 2005). Nous avons dès lors posé l'hypothèse de l'existence d'une ou plusieurs contingences génériques, comprenant des invariants, dans notre étude. Autrement dit, il devrait exister des caractéristiques générales applicables à d'autres collectivités de taille identique ou différente, ainsi que peut-être dans d'autres fonctions publiques. Nous avons recherché cette contingence générique par le biais d'un questionnaire issu de nos résultats envoyé par mail à différentes structures et permettant de valider les invariants de 1 à 5.

Conclusion

Ce deuxième chapitre a traité de notre méthodologie de recherche autour de notre hypothèse centrale suivante : « dans les collectivités territoriales, les tensions de rôle entraînent un manque d'implication de l'encadrement qui génère des dysfonctionnements importants et des coûts cachés élevés ».

Concernant nos fondements épistémologiques, nous avons opté pour un positionnement constructiviste sur les phases descriptives, explicatives et prescriptives. Nous avons fait le choix de la recherche-action dans notre domaine professionnel dont l'accès à l'information était facilité. Nous avons présenté notre terrain et nos techniques de collecte de données. Nos observations ont été effectuées pour ce qui concerne notre étude principale à l'aide d'une méthode qualitative (entretiens semi-dirigés) et sur la base des fondements du management socio-économique.

Les informateurs que nous avons interviewés ont permis la récolte d'un matériau expérimental appréciable et de très bonne qualité. Nous avons systématiquement veillé au respect de la validité des données grâce à l'effet-miroir. Enfin, notre démarche interventionniste, à caractère exploratoire et constructiviste, a suscité un vif intérêt auprès de nos informateurs qui ont pu largement s'exprimer grâce à une garantie de confidentialité.

PARTIE II : RESULTATS DE LA RECHERCHE ET DISCUSSION

CHAPITRE 3 : RESULTATS DE LA RECHERCHE.....	76
3.1 Résultats de l'étude exploratoire.....	77
3.2 Analyse des données secondaires : audits organisationnels, rapport de la Chambre régionale des comptes et audit social de la collectivité.....	92
CHAPITRE 4 : DISCUSSION DES RESULTATS.....	113
4.1 Confrontation des résultats au cadre théorique.....	114
4.2 Analyse des résultats.....	125

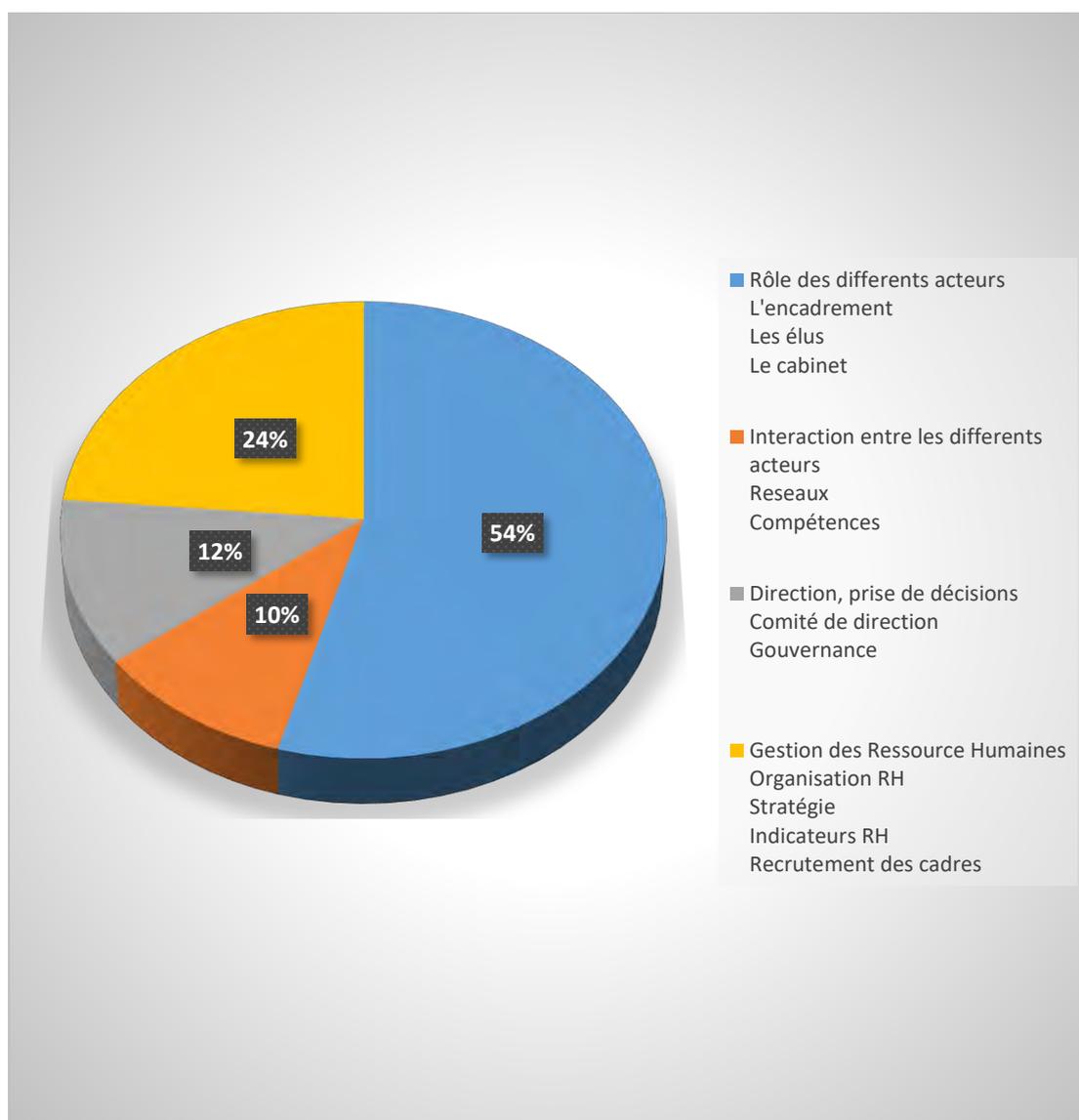
CHAPITRE 3 : RESULTATS DE LA RECHERCHE

3.1	Résultats de l'étude exploratoire.....	77
3.2	Analyse des données secondaires : audits organisationnels, rapport de la Chambre régionale des comptes et audit social de la collectivité.....	92

Ce troisième chapitre concerne les résultats issus de l'étude exploratoire. Dans une première section nous détaillons les résultats de l'étude, puis dans une seconde section nous analysons les données secondaires constituées de différents audits, d'un rapport de la Chambre régionale des comptes et du dernier bilan social.

3.1 Résultats de l'étude exploratoire

Figure 13 : Représentativité des thèmes dans le diagnostic global



L'analyse du thème « rôle des différents acteurs »

Ce thème recense la majorité des phrases-témoins des entretiens avec une représentativité de 54 %. Trois sous-thèmes ont été identifiés à l'intérieur de ce thème, qui se répartissent conformément au graphique ci-dessous.

Figure 14 : Répartition des sous-thèmes, des sous-systèmes et des idées-clés dans le thème « Rôle des différents acteurs »

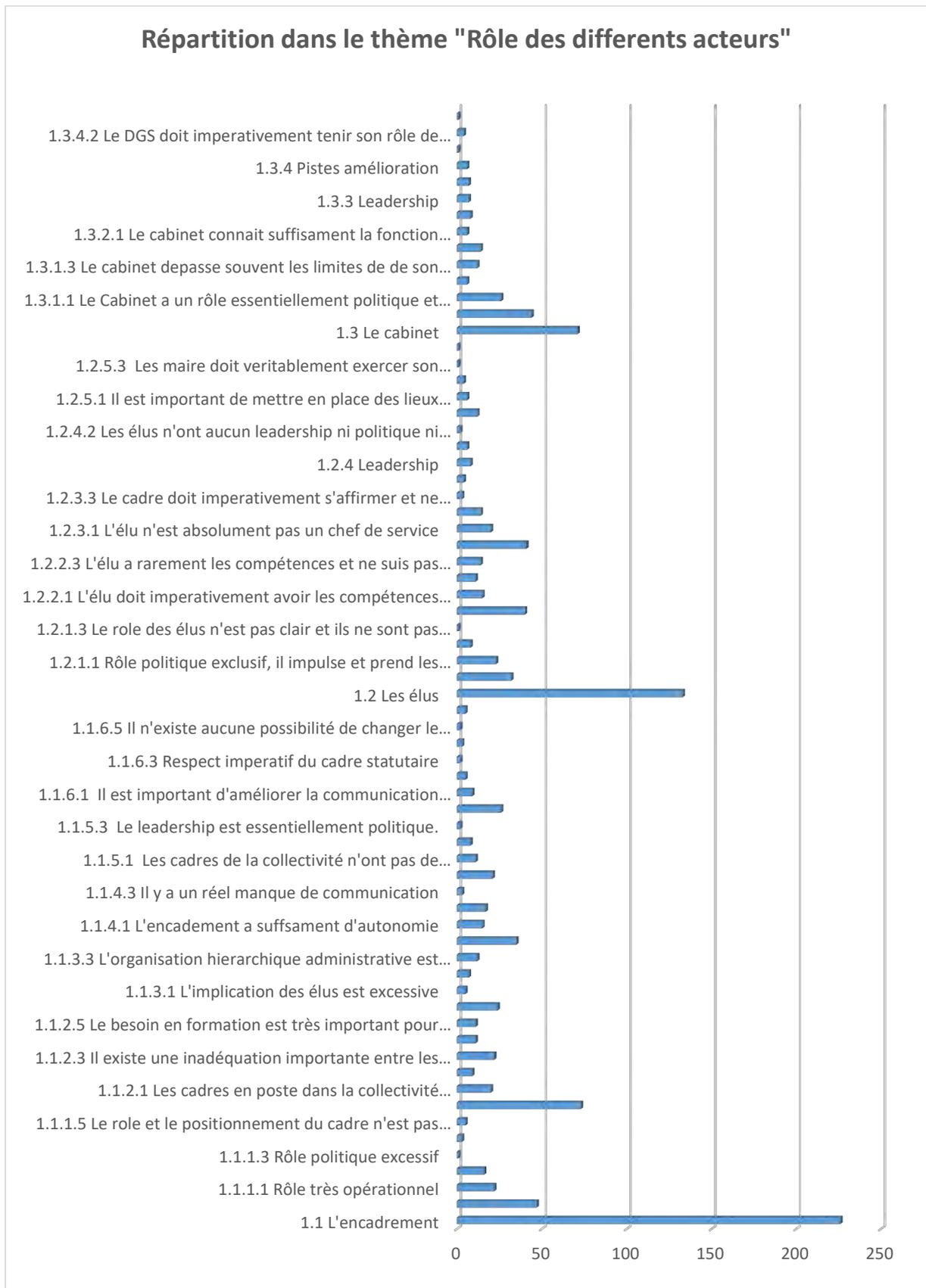


Tableau 11 : Répartition des idées-clés dans les entretiens pour le thème « rôle des différents acteurs »

Représentativité des idées-clés dans les entretiens	Nombre de phrases	Part en % des idées-clés dans les entretiens
Rôle très opérationnel	22	66,67%
Rôle très administratif nécessitant des compétences techniques	16	48,48%
Rôle politique excessif	1	3,03%
Rôle important de conseil	3	9,09%
Le rôle et le positionnement du cadre ne sont pas du tout clair	5	15,15%
Les cadres en poste dans la collectivité manquent de compétences	20	60,61%
Une minorité de cadres fait le travail	9	27,27%
Il existe une inadéquation importante entre les profils et les postes occupés par de nombreux cadres de la collectivité	22	66,67%
Les profils sont en adéquation avec les postes occupés	11	33,33%
Le besoin en formation est très important pour les cadres de la collectivité notamment en termes de management	11	33,33%
L'implication des élus est excessive	5	15,15%
Le cadre est soumis à l'autorité politique ou administrative	7	21,21%
L'organisation hiérarchique administrative est essentielle	12	36,36%
L'encadrement a suffisamment d'autonomie	15	45,45%
L'autonomie est insuffisante	17	51,52%
Il y a un réel manque de communication	3	9,09%
Les cadres de la collectivité n'ont pas de leadership	11	33,33%
Le leadership des cadres est essentiel pour le bon fonctionnement de la collectivité	8	24,24%
Le leadership est essentiellement politique	2	6,06%
Il est important d'améliorer la communication entre cadres et la normalisation du management	9	27,27%
L'évaluation des compétences des cadres est essentielle	5	15,15%
Respect impératif du cadre statutaire	2	6,06%

Reconnaissance et légitimation de la fonction y compris au niveau du salaire	3	9,09%
Il n'existe aucune possibilité de changer le système	2	6,06%
Il faut totalement refondre le mode de fonctionnement	5	15,15%
Rôle politique exclusif, il impulse et prend les décisions	23	69,70%
L'écu est décisionnaire, mais n'a aucun rôle administratif, il n'est pas chef de service	8	24,24%
Le rôle des élus n'est pas clair et ils ne sont pas accessibles	1	3,03%
L'écu doit impérativement avoir les compétences correspondant à sa délégation	15	45,45%
La compétence de l'écu n'est pas nécessaire si le cadre avec lequel il travaille est compétent	11	33,33%
L'écu a rarement les compétences et ne suit pas les formations existantes	14	42,42%
L'écu n'est absolument pas un chef de service	20	60,61%
La relation de confiance cadre/écu est essentielle	14	42,42%
Le cadre doit impérativement s'affirmer et ne pas être dominé	3	9,09%
Certains cadres abusent de leur position et se substituent aux élus	4	12,12%
Les élus ont un véritable leadership politique mais le Maire reste le leader	6	18,18%
Les élus n'ont aucun leadership ni politique ni administratif	2	6,06%
Il est important de mettre en place des lieux d'échanges entre élus et fonctionnaires tels que des séminaires afin d'améliorer les relations	6	18,18%
Les élus doivent se former	4	12,12%
Le Maire doit véritablement exercer son leadership	1	3,03%
Les élus doivent travailler avec les cadres	1	3,03%
Le Cabinet a un rôle essentiellement politique et c'est une courroie de transmission entre le Maire, les élus et l'administration	26	78,79%
Le rôle du Cabinet n'est pas clair	6	18,18%
Le Cabinet dépasse souvent les limites de de son rôle	12	36,36%
Le Cabinet connaît suffisamment la fonction publique et ses rouages	6	18,18%
Le Cabinet ne connaît pas suffisamment la fonction publique et ses rouages	8	24,24%
Le Cabinet a le pouvoir et prend le leadership administratif et politique	7	21,21%
La compétence administrative est essentielle dans un emploi de Cabinet	1	3,03%
Le DGS doit impérativement tenir son rôle de leader	4	12,12%
Il faut plus de communication entre les cadres et le Cabinet	1	3,03%

L'analyse du thème « interactions entre les différents acteurs »

Ce thème avec 81 phrases-témoins des entretiens a une représentativité de 10 %. Deux sous-thèmes ont été identifiés à l'intérieur de ce thème, qui se répartissent conformément au graphique ci-dessous.

Figure 15 : Répartition des sous-thèmes, des sous-systèmes et des idées-clés dans le thème « Interactions entre les différents acteurs »

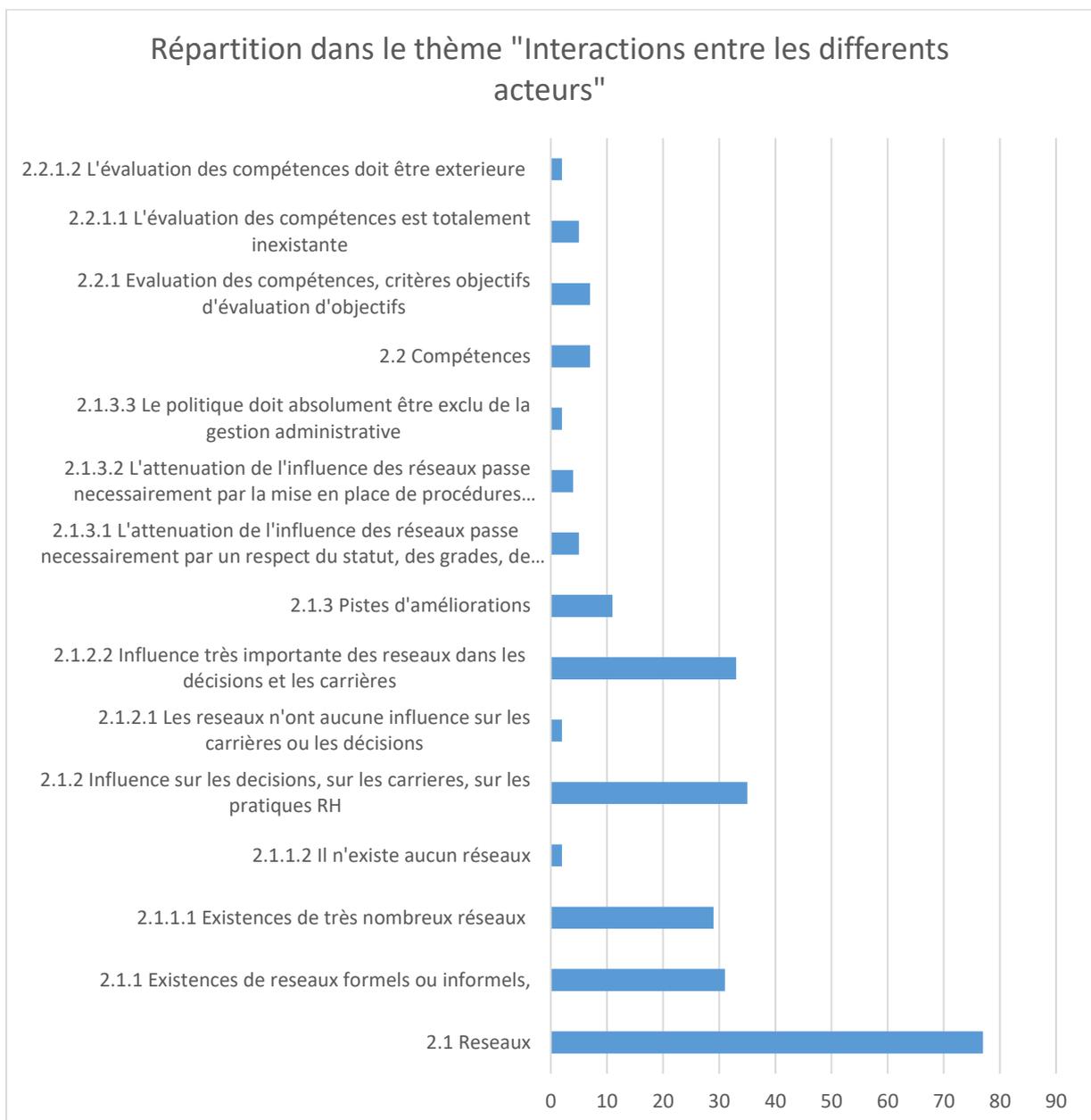


Tableau 12 : Répartition des idées-clés dans les entretiens pour le thème « interactions entre les différents acteurs »

Représentativité des idées-clés dans les entretiens	Nombre de phrases	Part en % des idées-clés dans les entretiens
Existences de très nombreux réseaux	29	87,88%
Il n'existe aucun réseau	2	6,06%
Les réseaux n'ont aucune influence sur les carrières ou les décisions	1	3,03%
Influence très importante des réseaux dans les décisions et les carrières	31	93,94%
L'atténuation de l'influence des réseaux passe nécessairement par un respect du statut, des grades, de l'accès par concours et de l'éthique	5	15,15%
L'atténuation de l'influence des réseaux passe nécessairement par la mise en place de procédures strictes	4	12,12%
Le politique doit absolument être exclu de la gestion administrative	2	6,06%
L'évaluation des compétences est totalement inexistante	5	15,15%
L'évaluation des compétences doit être extérieure	2	6,06%

L'analyse du thème « Direction – prise de décisions »

Ce thème avec 93 phrases-témoins des entretiens a une représentativité de 12 %. Deux sous-thèmes ont été identifiés à l'intérieur de ce thème, qui se répartissent conformément au graphique ci-dessous

Figure 16 : Répartition des sous-thèmes, des sous-systèmes et des idées-clés dans le thème « Direction – prise de décisions »

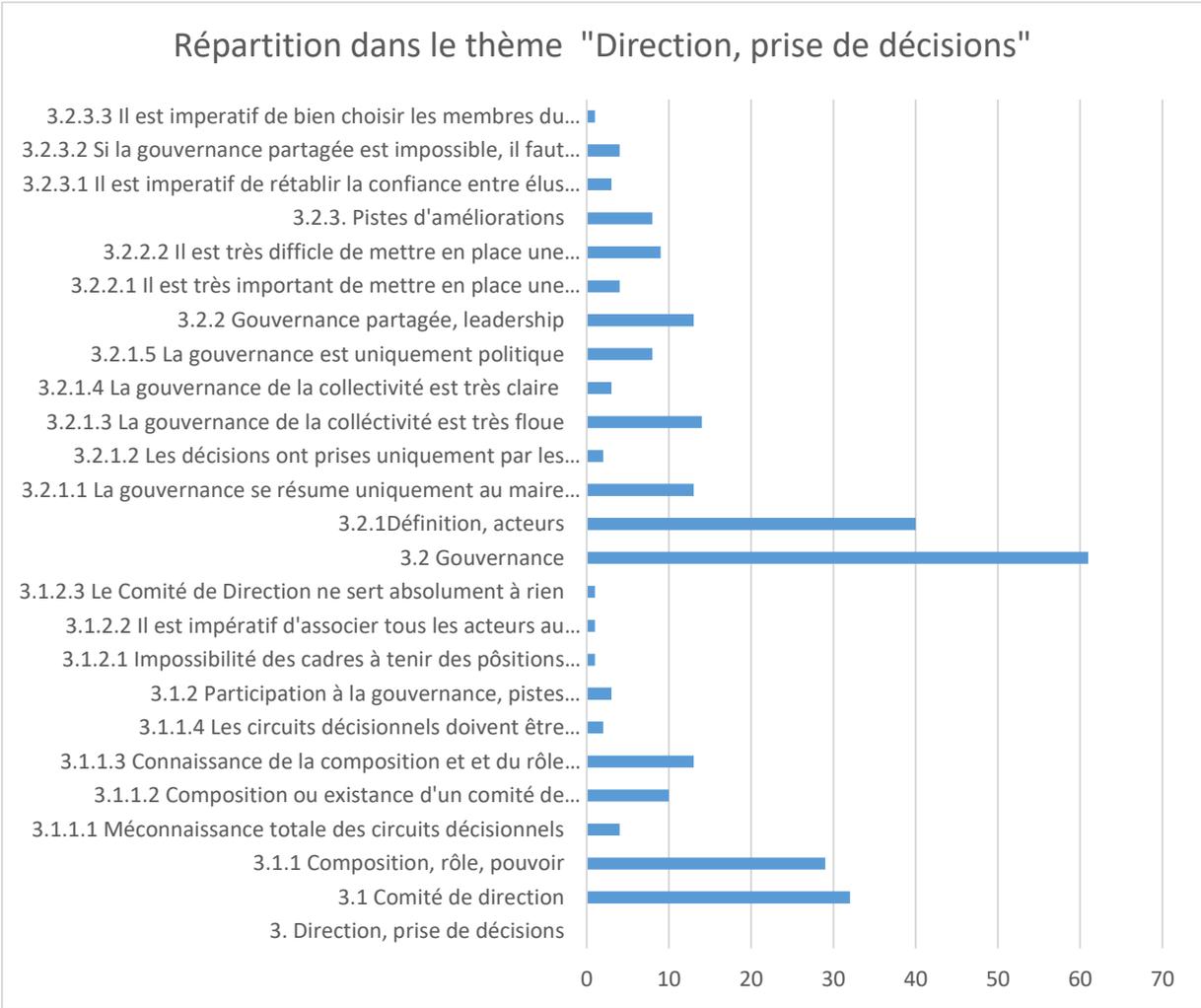


Tableau 13 : Répartition des idées-clés dans les entretiens pour le thème « Direction - prise de décisions »

Représentativité des idées-clés dans les entretiens	Nombre de phrases	Part en % des idées-clés dans les entretiens
Méconnaissance totale des circuits décisionnels	4	12,12%
Composition ou existence d'un Comité de Direction totalement inconnu	10	30,30%
Connaissance de la composition et du rôle précis du Comité de Direction	13	39,39%
Les circuits décisionnels doivent être impérativement modifiés	2	6,06%
Impossibilité pour les cadres à tenir des positions dans le cadre de la gouvernance	1	3,03%
Il est impératif d'associer tous les acteurs au projet	1	3,03%
Le Comité de Direction ne sert absolument à rien	1	3,03%
La gouvernance se résume uniquement au Maire qui prend les décisions	13	39,39%
Les décisions sont prises uniquement par les fonctionnaires	2	6,06%
La gouvernance de la collectivité est très floue	14	42,42%
La gouvernance de la collectivité est très claire	3	9,09%
La gouvernance est uniquement politique	8	24,24%
Il est très important de mettre en place une gouvernance partagée entre les cadres et les élus	4	12,12%
Il est très difficile de mettre en place une gouvernance partagée entre les cadres et les élus	9	27,27%
Il est impératif de rétablir la confiance entre élus et cadres	3	9,09%
Si la gouvernance partagée est impossible, il faut un chef ou un pouvoir fort	4	12,12%
Il est impératif de bien choisir les membres du Cabinet	1	3,03%

L'analyse du thème « Gestion de Ressources Humaines »

Ce thème avec 187 phrases-témoins des entretiens a une représentativité de 24 %. Quatre sous-thèmes ont été identifiés à l'intérieur de ce thème, qui se répartissent conformément au graphique ci-dessous.

Figure 17 : Répartition des sous-thèmes, des sous-systèmes et des idées-clés dans le thème « gestion des Ressources Humaines »



Tableau 14 : Répartition des idées-clés dans les entretiens pour le thème « GRH »

Représentativité des idées-clés dans les entretiens	Nombre de phrases	Part en % des idées-clés dans les entretiens
La DRH est totalement inefficace	20	60,61%
Rôle satisfaisant des RH	9	27,27%
La politique RH n'est pas clairement définie	10	30,30%
Interventionnisme très important du Cabinet ou des élus	28	84,85%
Autonomie suffisante de la DRH	4	12,12%
Le cadre doit pouvoir choisir ses collaborateurs	1	3,03%
Il faut impérativement mettre en place des projets, des formations, des procédures	6	18,18%
Il n'existe aucune stratégie connue de la DRH	23	69,70%
La DRH a une stratégie visible	5	15,15%
Aucun indicateur existant ou communiqué aux cadres	25	75,76%
Les indicateurs existants sont suffisants, mais ne sont pas utilisés	2	6,06%
Le processus de recrutement est totalement inadapté	16	48,48%
Le processus de recrutement des cadres est efficace	6	18,18%
Le recrutement externe est nécessaire	2	6,06%
Le recours à un Cabinet extérieur est souhaitable	10	30,30%
Le recrutement d'un candidat en interne sans recours à un Cabinet de recrutement est préférable	7	21,21%
Recrutement obligatoirement statutaire	4	12,12%
Qualité du mode de recrutement très importante	5	15,15%
Travail en amont du recrutement très important	4	12,12%

Synthèse

L'encadrement a un rôle très opérationnel (67 %) mais aussi très administratif nécessitant des compétences techniques (48 %), pour 15 % son rôle et son positionnement ne sont pas clairs :

Le cadre est là pour orienter l'élu afin d'atteindre l'objectif fixé. Pour le cadre c'est la conduite de projet, mise en œuvre et évaluation. 8/12

Le rôle du cadre c'est l'administratif. Il doit être un garde-fou et maîtriser le droit afin d'éviter les problèmes car les élus n'ont pas les compétences. Le cadre doit encadrer ses équipes afin que tout se passe bien. 2/12 A

Le positionnement du cadre n'est pas net, par rapport au DGS, au Cabinet, aux élus et aux agents. 4/4 B

Les cadres en poste dans la collectivité manquent de compétences (61 %) et il existe une inadéquation importante entre les profils et les postes occupés par de nombreux cadres de la collectivité (67 %) :

Une minorité de cadres a les compétences nécessaires, mais la majorité non. 12/12 A

30 à 40% des cadres ne sont pas affectés aux bons postes et 10 à 15% ne devraient pas être cadres de direction. Les agents doivent évoluer dans leurs filières. 4/5 CD

Une minorité de cadres fait le travail (27 %) :

20% des cadres font 80% du travail. Il y a les cadres recrutés par copinage, piston et cela se ressent sur le travail. Il y a ceux qui font et ceux qui attendent par manque de compétence ou de motivation. 1/4 B

Le besoin en formation est très important pour les cadres de la collectivité, notamment en termes de management (33 %) :

Il y a des cadres qui ont des postes et qui n'ont pas d'expérience en management. Ce qui manque aujourd'hui c'est un plan de formation. 3/5 CD

Le cadre est soumis à l'autorité politique ou administrative (21 %) :

Certains cadres sont soumis à l'autorité en raison d'avantages révocables, de participation à des réseaux, compromissions (on doit quelque chose dans sa carrière, promotion, responsabilité, salaire). Certains cadres sont naturellement soumis par manque de caractère, ce qui est un signe d'incompétence. 3/12 A

L'organisation hiérarchique administrative est essentielle (36 %) et l'autonomie est insuffisante (52 %) :

Il est impossible d'avoir un organigramme et on ne sait pas qui gère ou qui commande. Il y a trop d'interlocuteurs, les décisions se prennent à la tête du client et ce n'est jamais pareil en fonction de l'interlocuteur. 3/3 C

Les cadres manquent d'autonomie et ne sont que peu écoutés. Il faut augmenter l'autonomie des directeurs 5/12 A

Les cadres de la collectivité n'ont pas de leadership (33 %), mais le leadership des cadres est essentiel pour le bon fonctionnement de la collectivité (24 %) :

Il y a une absence de leadership de la part des cadres. 4/12 A

N'importe quel cadre, s'il a du leadership, est capable de diriger n'importe quel service sans avoir nécessairement les compétences techniques. 10/12 A

Il est important d'améliorer la communication entre cadres et la normalisation du management (27 %) :

Il y a une mauvaise circulation de l'information et il faudrait des groupes d'échanges entre cadres. Un cercle de cadres permettrait de régler des problèmes car le simple fait d'avoir un autre avis ou une autre approche peut aider. 4/12 A

L' élu a un rôle politique exclusif, il impulse et prend les décisions (70 %), il est décisionnaire, mais n'a aucun rôle administratif et il n'est pas chef de service (24 %), pour la majorité l' élu n'est absolument pas un chef de service (61 %) :

Ils ont été élus au suffrage universel. Ils doivent impulser les projets pour la collectivité. Le cadre est force de proposition, mais c'est l' élu qui décide. Le cadre permet à l' élu de prendre les décisions en connaissance de cause. 6/12 A

L' élu devrait faire son rôle d' élu, il est élu par le peuple et il représente un courant de pensée. Ici l' élu s' implique trop dans la gestion des services, il se mêle du fonctionnement et pense qu' il peut changer la réglementation. L' élu doit s' occuper des administrés et laisser les administratifs appliquer la réglementation. 2/4 B

Un élu n'est pas un chef de service, il définit la politique du Maire, mais n'a en aucun cas la responsabilité du service qui est piloté par le cadre. 10/12 A

L'élu doit impérativement avoir les compétences correspondantes à sa délégation (45 %) mais cela n'est pas nécessaire si le cadre avec lequel il travaille est compétent (33 %) et la relation de confiance cadre/élu est essentielle (42 %) :

La pire des configurations, c'est lorsque l'élu qui n'a pas les compétences requises va subir des influences extérieures et se comporter en chef de service. 11/12 A

Il vaut mieux avoir un élu qui ne maîtrise pas sa délégation, mais suffisamment intelligent pour s'adapter et faire confiance à son cadre. 5/12 A

La relation de confiance entre l'élu et le cadre est essentielle tout comme l'implication de l'élu dans les projets. 9/12 A

L'élu a rarement les compétences et ne suit pas les formations existantes (42 %) :

Les élus n'ont pas les compétences nécessaires par rapport à leurs délégations. Ils devraient faire les formations qui existent. 2/4 B

Le Cabinet a un rôle essentiellement politique et est une courroie de transmission entre le Maire, les élus et l'administration (79 %) :

Le Cabinet, c'est le conseiller du Maire (conseil politique), il règle les conflits entre élus. Ainsi qu'entre élus et l'administration pour certains dossiers. 5/12 A

Le Cabinet a le pouvoir et prend le leadership administratif et politique (21 %) :

Chez nous le Cabinet intervient parce qu'il a le pouvoir et surtout parce qu'il n'y a pas de patron (DGS) en face. 4/12 A

Le Cabinet dépasse souvent les limites de son rôle (36 %) :

Il est important d'avoir un DIRCAB intègre. Il doit être la voix de son maître et pas calife à la place du calife et donc, il ne doit pas interpréter les décisions du Maire. 3/12 A

Existence de très nombreux réseaux (88 %) et influence très importante des réseaux dans les décisions et les carrières (94 %) :

Il existe des réseaux politiques, Francs-maçons, des cercles d'influences, la "JCE" (Jeune Chambre Economique, antichambre maçonnique), "la rasségue"¹⁶." 12/12 A

¹⁶ « la rasségue », dans ses statuts, est une association qui ne sert à rien, si ce n'est de persifler sur l'actualité avant tout locale avec humour et ironie. Cette association tire son nom d'une scie en patois.

Cette influence a pour conséquence une démotivation des agents qui s'impliquent, qui passent les concours et qui n'obtiennent rien alors que certains par copinage ont des promotions. Le clientélisme a toujours existé. 8/12 A

Composition ou existence d'un Comité de Direction totalement inconnu (30 %) et connaissance de la composition et du rôle précis du Comité de Direction très faible (39%) :

Je n'ai aucune connaissance d'un Comité de Direction. 1/4 B

Je ne connais pas la composition du Comité de Direction mais je pense qu'il y a le DGS, le DGST et le DIRCAB. 2/5 ECB.

La gouvernance de la collectivité est très floue (42 %) :

La gouvernance au sein de la collectivité n'est pas claire. Je ne sais pas comment sont prises les décisions. 1/4 S

La gouvernance est uniquement politique (24 %) :

Au niveau de la gouvernance, ce n'est que le politique qui gouverne et quelques cadres par l'intermédiaire du politique. Le problème, c'est qu'il y a plusieurs courants politiques. 4/4 B

Il est très difficile de mettre en place une gouvernance partagée entre les cadres et les élus (27%) :

Pour la gouvernance, les cadres supérieurs seront toujours soumis, on est impuissant et ce sera toujours comme cela. 2/12 A

La DRH est totalement inefficace (61 %) et la politique RH n'est pas clairement définie (30%) et il n'existe aucune stratégie connue de la DRH (70 %) :

Aucune efficacité, avec 24 agents pour 800 agents statutaires, il y a très peu de résultats (soit 1 agent pour 33 fonctionnaires). 12/12 A

On part de loin et très peu de cadres savent ce qu'est réellement une DRH. Il y a une réelle tentation de l'extérieur de raisonner en "y a ka faukon". La DRH ne doit pas se substituer pour le management. Le management est de la compétence exclusive d'une direction générale. 4/12 A

Pas de stratégie visible, en termes de formation, de gestion des effectifs ou d'organisation du travail. 6/12 A

Aucun indicateur existant ou communiqué aux cadres (76 %) :

Aucun indicateur et aucune communication autour d'indicateurs. 9/12 A

Interventionnisme très important du Cabinet ou des élus (85 %) :

Je pense que la DRH n'est pas autonome, que sa marge de manœuvre est très étroite et qu'il y a un interventionnisme systématique des élus et du Cabinet. Tous les points importants sont validés par le Cabinet. 10/12 A

Le processus de recrutement des cadres est totalement inadapté (48 %) :

Le cadre dans la collectivité est un cadre de complaisance on met des cadres en fonction d'un couleur politique voire en fonction du relationnel avec certains élus. 1/12 A

Le recours à un Cabinet extérieur est souhaitable (30 %) :

Cela peut être judicieux de passer par des Cabinets extérieurs, je les trouve très bien organisés. Le travail en amont est aussi bon pour l'employeur que pour l'employé. 2/4 B

L'analyse des résultats fait apparaître que l'organisation de la gouvernance de la collectivité territoriale est à plusieurs titres source de tensions de rôle. L'émergence de ces tensions de rôle tient à l'ambiguïté entre le rôle des élus et le rôle des cadres territoriaux. Ces tensions de rôle sont génératrices de dysfonctionnements et de coûts cachés.

3.2 Analyse des données secondaires : audits organisationnels, rapport de la Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon et audit social de la collectivité

3.2.1 Analyse des audits organisationnels

La collectivité a semblé consciente de ses dysfonctionnements et a réalisé 4 audits au cours des 30 dernières années. Ces audits effectués en 1988, 1998, 1999 et 2011 ont fait ressortir de nombreux problèmes organisationnels qui, bien que récurrents, ne semblent toujours pas résolus à ce jour. Les synthèses et les conclusions des 4 audits étudiés permettront de comprendre comment fonctionne la collectivité.

Audit organisationnel décembre 1988

Audit réalisé en 1988 par le CFPC (centre de formation des personnels communaux) qui est devenu le CNFPT (centre national de formation des personnels communaux).

La synthèse générale de cet audit a fait ressortir que l'élément fondamental a été l'absence des schémas directeurs de fonctionnement entraînant deux conséquences préjudiciables :

- L'absence de stratégie explicitée au sens des missions à assumer

Les responsables ressentent cela comme une difficulté à positionner leurs actions, mais aussi comme un manque de confiance de la part des élus. On observe des actions menées au coup par coup sans cohérence ni perspective globale. Cette juxtaposition d'actes parfois incohérents entraînent une démotivation, voire une baisse d'efficacité.

- L'absence d'un organigramme précis et rationnel décrivant les fonctions et les missions (ou tâches) à réaliser

Les lignes de commandement hiérarchiques se recoupent parfois, se nouent et se dénouent en relation avec les problèmes traités. Un jeu complexe et officieux s'instaure, nourrissant un climat malsain au détriment de l'intérêt général, tout cela dicté par des considérations personnelles, renforce le phénomène affectif au détriment de la rationalité.

Tableau 15 : Synthèse audit organisationnel 1988

Interactions entre les différents acteurs	
Positionnement du cadre	<p>Absence de stratégie explicitée au sens des missions à assumer (juxtaposition d'actes parfois incohérents entraînant une démotivation, voire une baisse d'efficacité).</p> <p>Absence d'un organigramme précis et rationnel décrivant les fonctions et les missions (ou tâches) à réaliser (Un jeu complexe et officieux s'instaure nourrissant un climat malsain au détriment de l'intérêt général, tout cela dicté, par des considérations personnelles, renforce le phénomène affectif au détriment de la rationalité).</p>
Direction – prise de décisions	
Gouvernance	<p>Les réseaux officiels n'étant pas suffisamment forts ni suffisamment précis, les réseaux informels deviennent la règle.</p> <p>La communication est rarement transversale.</p> <p>Dans ce type de structure, tout peut être utilisé à des fins perverses (sciemment ou non), l'importance des rumeurs qui se répercutent à une vitesse élevée et détériorent le climat général. La crainte d'écrire puisque l'écrit peut se retourner contre l'auteur.</p> <p>Une faible efficacité des réunions de coordination dont on ne connaît pas le véritable contenu en « termes de pouvoir ».</p> <p>Une suspicion générale allant même jusqu'à la qualification entendue de « traître » ou de « faux jeton ».</p>
Gestion de Ressources Humaines	
Organisation RH	Il manque un système clair de suivi des actions, d'évaluation des personnels, de schéma des carrières.
Recrutement des cadres	Le recrutement, la promotion, l'attribution de nouvelles fonctions, les avantages obtenus par certains sans règle précise, sont vécus comme une gestion subjective quasiment « à la tête du client » .

	<p>On comprend dès lors que tout cela nourrisse un climat parfois détestable et une motivation non pas pour accomplir efficacement des tâches assignées, mais pour nouer des réseaux d'influences parallèles.</p>
<p>Recommandations</p>	<p>Donner plus de responsabilités aux chefs de service en les associant aux décisions.</p> <p>Créer des espaces de concertation, d'échanges d'informations.</p> <p>Améliorer les circuits d'informations transversaux, ascendants et descendants par des supports formels.</p> <p>Sensibiliser les chefs de service aux questions budgétaires par des journées d'informations.</p> <p>Favoriser la dynamique d'amélioration en donnant aux chefs de service un espace de temps et de travail réservé à la réflexion avec le recul nécessaire (reconnaissance, valorisation).</p> <p>Donner les outils d'analyse pour l'organisation, l'évaluation et le suivi des actions engagées.</p> <p>Mettre en place une politique de Gestion des Ressources Humaines par un recrutement basé sur des critères objectifs établis après un profil de poste en adéquation avec les besoins réels d'un service (commission de recrutement).</p> <p>Une plaquette de présentation des services avec la participation de tous les chefs de service aurait l'avantage de faire connaître l'institution aux différents acteurs en les impliquant dans une démarche d'information, ce qui les amèneraient à se sentir partie prenante de leur organisation.</p> <p>Un bulletin périodique interne pourrait aussi renforcer la volonté d'améliorer la communication.</p> <p>L'utilisation des notes de services devrait être rationalisée quant à leur forme et leur usage.</p> <p>Le plan de formation ne peut se faire qu'en fonction d'une stratégie générale cohérente et explicite de la hiérarchie.</p>

Audit organisationnel mars 1998 services administratifs

L'audit organisationnel rendu en mars 1998 concernait le fonctionnement des services administratifs et il a été mené par le Cabinet ES-PREVENTION.

Tableau 16 : Synthèse audit organisationnel 1998 services administratifs

Rôle des différents acteurs	
Les cadres	Encadrement supérieur plus technicien que manager.
Les élus	Des adjoints, sauf exception, moins chefs de service qu'on ne le prétend, même s'il y a parmi eux d'anciens fonctionnaires très disponibles et d'anciens spécialistes métier. Une motivation partagée de faire du mieux possible.
Interactions entre les différents acteurs	
Réseaux	Une forte proportion d'emplois sociaux .
Compétences	Un manque de compétences criant sur certains agents. Un encadrement intermédiaire insuffisant dans plusieurs services. Quelques cadres intermédiaires de très bonne pointure.
Positionnement du cadre	Une partie de l'encadrement supérieur démobilisé suite à des migrations de postes, un encadrement supérieur divisé et peu enclin naturellement à se concerter et se coordonner sur les projets et dossiers. A la base de ce manque de synergie naturelle : les clivages politiques et syndicaux ; des processus transversaux chargés d'incompréhension et de conflits ; la dualité technique/administratif ; l'absence d'identité de groupe et de langage commun ; un fort besoin de reconnaissance ;

	pas d'objectifs clairement formalisés pour les équipes, pas de projets de services. Les procédures de travail ne sont pas formalisées, pas de fiche de fonction, ni de descriptif des postes et pas d'évaluation sur les résultats.
Direction – prise de décisions	
Comité de Direction	<p>L'organigramme d'ensemble mis en place par le Secrétaire Général n'a pas été appliqué alors que certains fonctionnaires locaux s'en prévalent.</p> <p>Une harmonisation et une systématisation des bonnes pratiques amèneraient une amélioration certaine dans la transparence des services.</p>
Gouvernance	<p>Un manque de rigueur de fonctionnement.</p> <p>Un système d'information éclaté.</p> <p>Les processus</p> <p>Du fait qu'ils ne sont pas formalisés et acceptés de tous, tous les grands processus transversaux sont des sources de difficultés.</p> <p>L'organisation qui s'est développée spontanément est une organisation pilotée par le désir de tout un chacun de répondre au plus vite et au mieux aux priorités du Maire.</p> <p>Un fonctionnement de circuits informels d'information convergeant vers le directeur de Cabinet. De nombreux chefs de service ont pris l'habitude de remonter les problèmes « brut de fonderie » au Cabinet, voire directement au Maire. Il en résulte une gestion au coup par coup sans anticipation ni concertation préalable entre les chefs de service concernés.</p>
Gestion des Ressources Humaines	
Organisation RH	Des carences au niveau des ressources humaines.
Recommandations	Une organisation plus rationnelle et formalisée du traitement et de l'instruction préalable des problèmes et des dossiers via le Secrétaire Général sera souhaitable pour instruire les solutions aux problèmes et préparer les choix possibles, aider la prise de décision et surtout suivre les projets décidés.

	<p>Mise à niveau du personnel.</p> <p>Mobilisation du personnel sur le projet cadre.</p> <p>Déclinaisons de projets de services.</p> <p>Mise en place d'un plan de formation découlant des projets de services.</p> <p>Formalisation des objectifs pour chaque formation.</p> <p>Mise en place d'un système de responsabilisation par une évaluation annuelle de chaque agent.</p> <p>Règles de diffusion des notes internes.</p> <p>Règles relatives au courrier.</p> <p>Processus des marchés.</p> <p>Processus financiers.</p> <p>Instruction des projets.</p> <p>Suivi des projets.</p> <p>Information des élus de l'avancement des projets.</p>
--	--

Audit organisationnel septembre 1999 services techniques

En septembre 1999 un audit, mené par la société SOFCAP devenue SOFAXIS, courtier leader en assurance statutaire, concernait spécifiquement la réorganisation des services techniques.

Tableau 17 : Synthèse audit organisationnel 1999 services techniques

Rôle des différents acteurs	
Les cadres	<p>Des fonctions attributions et responsabilités insuffisamment formalisées.</p> <p>Manque de volonté de formation.</p> <p>Manque de vision globale de ce qui se fait dans les autres services.</p>
Interactions entre les différents acteurs	
Positionnement du cadre	<p>Communication insuffisante entre l'encadrement et les équipes.</p> <p>Un encadrement intermédiaire qui semble avoir du mal à se trouver</p> <p>Des poches d'antagonismes dans les services.</p> <p>Travail dans l'urgence.</p>
Direction – prise de décisions	
Gouvernance	<p>Un fonctionnement dicté par le rythme de la vie politique (conseils municipaux).</p>
Recommandations	<p>Mettre en place un dispositif de communication plus régulier et formalisé entre les services techniques et les services administratifs pour créer et maintenir une synergie autour de la valeur du service public.</p> <p>Faciliter l'intégration des nouveaux collaborateurs.</p> <p>Redéfinir les notions de missions, d'objectifs et de tâches.</p> <p>Mettre en place un recueil exhaustif des besoins en formation.</p>

Audit organisationnel Octobre 2011

L'audit organisationnel rendu en 2011 concernait le fonctionnement des services de la ville et il a été mené par le Cabinet MLA – Consultants d'entreprises.

Tableau 18 : Synthèse audit organisationnel 2011

Interactions entre les différents acteurs	
Positionnement du cadre	<p>Un organigramme d'ensemble inadapté et inopérant.</p> <p>Juxtaposition d'un grand nombre de direction d'un poids inégal (tant en termes d'effectifs qu'en dimensionnement stratégique).</p> <p>Fort cloisonnement : multiplication de niveaux hiérarchiques et dilution des responsabilités, très petites cellules, peu de polyvalence, absence de culture de fonctionnement en mode projet.</p> <p>Répartition des missions pas toujours lisibles : des missions fractionnées voire redondantes, des rattachements de missions à certaines directions à la logique discutable, des rapprochements entre certains services et directions.</p> <p>Un déficit de management à tous les niveaux.</p> <p>Pas de vision claire et partagée : méconnaissance du projet des élus, management réactif et non proactif, absence d'objectifs, missions insuffisamment définies ...</p> <p>Communication interne insuffisante voire inexistante.</p> <p>Faible niveau d'encadrement : faible nombre d'agents de cat B et A (3,9 % Cat A contre 9 % en général, 12,18 Cat B contre 14%).</p> <p>Lacunes dans l'animation des équipes.</p> <p>Peu/pas de développement des RH, compétences managériales et techniques, gestion de carrières.</p> <p>Des équipes à remettre au travail.</p> <p>Peu de jours de formations pour l'encadrement 3,8J/an contre 6,7 au niveau national.</p>

Direction – prise de décisions	
Comité de Direction	Manque de confiance dans la ligne hiérarchique (et réciproquement) : transparence, permanence des décisions, objectivité/équipes.
Gouvernance	<p>Un pilotage stratégique et opérationnel insuffisant.</p> <p>Un manque de connaissance du projet des élus.</p> <p>Pas de projet de service : absence d'objectifs, missions insuffisamment définies.</p> <p>Une réunion de directeurs mais peu de réunions de services.</p> <p>Pas de tableaux de bord opérationnels ni stratégiques.</p> <p>Existence d'indicateurs volumétriques.</p> <p>Absence d'indicateurs de qualité de service.</p> <p>Absence d'indicateurs d'efficacité.</p> <p>Contrôle de gestion : fonction essentielle encore isolée, montée en puissance récente, pas de tableaux de bord financiers.</p>
Gestion de Ressources Humaines	
Indicateurs RH	<p>Mal être et souffrance au travail : sentiment d'injustice, impatience réelle quant à une situation qui n'évolue pas assez rapidement, mobilité interne insuffisamment accompagnée.</p> <p>Absentéisme élevé, démobilisation sous-jacente : 26,4 jours en moyenne par agent (+ 4,3 jours au-dessus de la moyenne de collectivités de la même strate (équivalent à 73 ETP), avec une tendance à la hausse en 2011 des maladies ordinaires et des accidents du travail.</p> <p>Des organisations syndicales impatientes mais constructives.</p>

3.2.2 Rapport de la Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon du 25 septembre 2013

Dans le cadre de l'analyse de la collectivité étudiée, nous avons concentré l'étude sur la partie ressources humaines du rapport de la Chambre régionale des comptes¹⁷, afin de mettre en exergue les dysfonctionnements et les coûts cachés liés à la GRH.

La collectivité valorise les charges de personnel pour un montant forfaitairement fixé à 15 euros de l'heure pour l'ensemble des agents, apparemment en raison d'une incapacité à valoriser ses coûts de personnel de manière individuelle ou par catégories et cette forfaitisation introduit une marge d'imprécision importante.

Les charges de personnel représentent le plus gros poste de dépenses de fonctionnement de la collectivité. Elles progressent de 20,9 % entre 2005 et 2011 et représentent 54,3 % des dépenses soit plus de la moitié des dépenses de fonctionnement. L'effectif titulaire pourvu progresse de 43 postes, soit 5,7 % entre 2005 et 2010. La masse salariale a augmenté **de 12,09% entre 2005 et 2006** lors de la mise en place d'un nouveau régime indemnitaire passant de 25 445 605 € à 28 521 712 €.

Tableau 19 : Evolution des dépenses de fonctionnement de 2005 à 2011

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2005-2011%	% 2011
Charges à caractère général (chap 011)	13 313 468	15 308 464	13 948 618	14 273 131	14 030 074	14 336 677	13 466 563	1,1	23,8
Charges de personnel (chap 012)	25 445 605	28 521 712	29 532 450	30 277 482	30 063 081	30 421 337	30 764 387	20,9	54,3
Subventions	5 083 551	2 777 469	2 638 340	2 577 149	2 440 567	2 502 193	3 131 875	-38,4	5,5
Autres charges de gestion	3 157 806	14 145 301	3 996 212	3 854 614	3 829 360	3 967 918	4 030 147	27,6	7,1
Atténuations de produits (chap 014)	242 739	286 783	283 398	313 745	421 058	384 743	29 125	-88,0	0,1
Charges financières (hors intérêts)	157 119	120 188	32 691	4 602	53 747	36 520	38 729	-75,4	0,1
Intérêts des emprunts	3 041 857	1 854 616	3 004 089	3 173 218	2 360 586	2 470 308	1 598 453	-47,5	2,8
Charges exceptionnelles	2 474 040	2 917 506	3 357 438	907 020	4 642 814	659 838	1 616 358	-34,7	2,9
- dont cessions d'immobilisations	1 613 035	2 666 520	3 274 414	737 662	583 480	568 912	191 157	-88,1	0,3
- dont autres	861 004	250 986	83 024	169 358	4 059 334	92 926	1 425 211	65,5	2,5
Dotations aux amortissements et provisions	1 680 599	1 490 294	1 668 015	1 819 530	1 941 847	1 929 511	2 023 410	20,4	3,6
Total	54 596 784	67 422 335	58 461 251	57 200 491	59 783 136	56 709 043	56 689 056	3,9	100,0

Source : balances du compte de gestion

¹⁷ Rapport d'observations définitives n° 136/ 983 du 25 septembre 2013 - Exercices 2006 et suivants - Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon

Tableau 20 : évolution des personnels de 2005 à 2010

Filière et catégorie		2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolution en postes	2005-2010 en %
<i>Filière administrative</i>	A	23	27	29	24	20	21	-2	-8,7
	B	23	30	34	38	37	52	29	126,1
	C	102	103	98	101	98	88	-14	-13,7
Total filière		148	160	161	163	155	161	13	8,8
<i>Filière technique</i>	A	8	10	13	12	10	10	2	25,0
	B	27	29	31	27	26	27	0	0,0
	C	418	432	421	439	447	460	42	10,0
Total filière		453	471	465	478	483	497	44	9,7
<i>Filière sociale</i>	A							0	
	B	1	1	1	1	1	1	0	0,0
	C	77	72	72	76	75	71	-6	-7,8
Total filière		78	73	73	77	76	72	-6	-7,7
<i>Filière médico-sociale</i>	A							0	
	B	1	1	1	1	1	1	0	0,0
	C							0	
Total filière		1	1	1	1	1	1	0	0,0
<i>Filière sportive</i>	A	1		1	1			-1	-100,0
	B	17	17	17	18	18	19	2	11,8
	C	4	4	3	3	3	4	0	0,0
Total filière		22	21	21	22	21	23	1	4,5
<i>Filière culturelle</i>	A	2	2	2	2	1	1	-1	-50,0
	B	4	3	4	4	4		-4	-100,0
	C	16	16	15	17	18	9	-7	-43,8
Total filière		22	21	21	23	23	10	-12	-54,5
<i>Filière police</i>	A							0	
	B	2	2	3	4	2	2	0	0,0
	C	25	30	30	28	29	28	3	12,0
Total filière		27	32	33	32	31	30	3	11,1
Total général		751	779	775	796	790	794	43	5,7

Source : Comptes administratifs

L'évolution des effectifs

La communauté d'agglomération a été créée fin 2001, pour voir le jour concrètement dans le courant de l'année 2002. La création de la communauté d'agglomération aurait dû entraîner une baisse des effectifs de la collectivité, or l'effectif permanent de la ville a crû de 80 postes en 10 ans. On note par ailleurs que le tableau des effectifs de la ville montre une assez faible proportion de cadres de catégorie A et B, une faiblesse d'encadrement à relier aux observations formulées par ailleurs.

Le pilotage : ni stratégie, ni indicateurs

Pour la gestion de ce poste fondamental de la section de fonctionnement, les outils sont rudimentaires. **Ils se limitent essentiellement à un tableau mensuel de suivi de la masse salariale, de création récente.** Ce document décline la dépense selon la présentation par nature du plan des comptes, un niveau d'information sans doute pertinent d'un point de vue purement

comptable, mais rudimentaire pour la gestion. Plus généralement, sur l'ensemble de la fonction des ressources humaines, **il n'existe pas de stratégie, d'objectifs de gestion ou d'indicateurs d'activité qui seraient formalisés, diffusés et suivis.** De nombreuses procédures restent à établir ou à fiabiliser.

La production du bilan social est assurée manuellement, et des anomalies sont relevées dans la mise en œuvre du logiciel de gestion, sans qu'il soit déterminé si elles sont inhérentes au dit logiciel ou à un déficit de formation du personnel. Il n'a pas été arrêté, d'ailleurs, de plan de formation. Il n'existe pas de démarche globale d'évaluation ou de notation du personnel, et les fiches de poste ou fiches métier, qui en constituent le préalable, sont d'application récente. Un plan d'action a été arrêté suite à l'audit organisationnel. Il prévoit une centaine de mesures dont une vingtaine, pour une part, engagées, relève de la fonction « ressources humaines ». La lecture de ces tâches donne un éclairage supplémentaire sur le chemin qui reste à parcourir : définition de la gouvernance, définition et création de tableaux de bord de suivi RH, pilotage des départs prévisionnels et définition d'un plan de recrutement prévisionnel, étude d'absentéisme par direction, tableaux de bord stratégiques et opérationnels, définition d'un plan de recrutement prévisionnel.

L'aménagement du temps de travail

La durée hebdomadaire effective du travail est fixée, depuis le 1er septembre 1983, à 36 heures. Cette situation a conduit, sous couvert des avantages acquis, à un régime de temps de travail et de congés favorable aux personnels. En effet, le temps de travail effectif annuel est actuellement de 1541 heures par agent (365 jours - 104 jours de repos hebdomadaires - 34 jours de congé annuel - 10 jours fériés - 3 jours de Maire = 214 jours travaillés x 36 heures ÷ 5 jours = 1540,8 heures de travail effectif annuel) soit une différence de 66 heures par rapport à la durée légale du temps de travail (1607 heures), soit 4,1 % de ce temps de travail. Cette réduction du temps de travail a représenté 37 équivalents temps plein en 2010. Dans le même temps, la commune a rémunéré de nombreuses heures supplémentaires

On relève également un nombre de journées d'absence en hausse, notamment pour raisons de santé (maladie ordinaire et longue maladie) Les accidents du travail, quant à eux, ont augmenté de 13 % et représentaient en 2009 une moyenne de 3,4 jours par agent alors que la moyenne nationale est de 2,1 jours par agent.

Tableau 21 : Nombre de jours d'absence moyen par agent

Nombre de jours d'absence moyen par agent

Absence	Commune		Moyenne nationale	
	2007	2009	2007	2009
Maladie ordinaire	11,1	13,6	10,7	11,4
Longue maladie	5,6	9,0	6,3	6,6
Accidents de travail	3,0	3,4	2,0	2,1
Maladie professionnelle	0,0	0,0	0,4	0,5
Maternité et adoption	1,8	0,3	2,4	2,3
Paternité et adoption	0,2	0,2	0,1	0,1
Autres motifs	0,7	0,5	1,1	1,2
Totaux	22,4	27,0	23,0	24,2

Sources : bilans sociaux 2007, 2009 ; bulletin d'informations statistiques de la DGCL n° 83 - août 2011

Les heures supplémentaires

Dans le contexte d'un régime de travail favorable et d'un absentéisme relativement élevé, de nombreux agents sont appelés à effectuer des heures supplémentaires, en volume conséquent. Ainsi, 20 375 heures supplémentaires ont été rémunérées pour 392 166 euros en 2009, et 10 210 heures en 2010 pour 209 065 euros ; ces heures supplémentaires représentent l'équivalent du temps de travail de 13,2 emplois à temps complet en 2009, et 6,6 en 2010.

Le conseil municipal a autorisé le dépassement du contingent mensuel des 25 heures supplémentaires par une délibération du 11 octobre 2006. Il a été considéré que les agents de la police municipale, des services techniques ainsi que ceux qui sont en relation directe avec les animations d'été et de fin d'année étaient astreints à des obligations de service 7 jours sur 7, de jour comme de nuit, qui occasionnent des dépassements réguliers des 35 heures hebdomadaires. Le dépassement est justifié par ces obligations de service qui constituent pour la commune des circonstances exceptionnelles... 7 jours sur 7, de jour comme de nuit..., et qui prennent notamment de l'ampleur durant les mois de juin, juillet et août (animations culturelles, événements sportifs, 14 juillet...), mais également à l'occasion des festivités du mois de décembre. Par ailleurs, la durée hebdomadaire du travail effectif, heures supplémentaires

comprises, ne peut excéder ni quarante-huit heures au cours d'une même semaine, ni quarante-quatre heures en moyenne sur une période quelconque de douze semaines consécutives. En conséquence, compte tenu du fait que la durée hebdomadaire effective du travail dans la collectivité est fixée à 36 heures depuis le 1er septembre 1983, les heures supplémentaires pouvaient être autorisées dans la limite de 12 heures hebdomadaires au cours d'une même semaine (et non 13 comme précisé sur la délibération du 11 octobre 2006) ou 8 heures hebdomadaires (et non 9) – soit environ 35 heures mensuelles – sur une période de 12 semaines consécutives.

Si l'organisation de manifestations estivales ou de fin d'année peut motiver un recours important aux heures supplémentaires, notamment du fait des impératifs liés à la sécurité des manifestations publiques, la Chambre observe que ces événements récurrents ne paraissent pas relever pour autant des circonstances exceptionnelles qui permettraient de justifier systématiquement le dépassement du contingent prévu par le décret n° 2002-60.

Un contrôle des données dématérialisées de la paie a été opéré pour les exercices disponibles (2009 et 2010). Il a permis de déceler, outre les heures qui ont donné lieu à repos compensateur, celles qui ont été rémunérées au-delà du contingent mensuel de 25 heures autorisées par agent. Globalement, il a été relevé 2433 heures en 2009, et 156 en 2010. Quatre cas mettent en évidence des dépassements : trois dépassements systématiques et durables relatifs à des participations au festival d'été, un relatif à la reconstitution d'une carrière suite à une décision juridictionnelle.

Les situations individuelles de dépassement

En premier lieu, Madame C. a effectué 39 heures supplémentaires, chaque mois de décembre 2008 à mai 2010. La Chambre ne peut que relever le caractère forfaitaire, car systématique de ces heures. Par ailleurs, ce volume forfaitaire s'étend sur une période de 18 mois consécutive, ce qui paraît difficilement compatible avec le bénéfice de congés.

En deuxième lieu, Monsieur D. a bénéficié d'heures supplémentaires manifestement forfaitisées sur une période de 24 mois consécutifs : 25 heures supplémentaires de décembre 2008 à novembre 2010, exception faite du mois de juillet 2009, avec 29 heures.

En troisième lieu Madame G. a perçu de la même manière, sur la période ayant couru de décembre 2008 à décembre 2009, 39 heures pendant 8 mois (de décembre 2008 à mars 2009 et de juin à septembre 2009), 38,75 heures en avril 2009, 35 heures en mai 2009, 34 heures en novembre 2009, et enfin 30,25 heures en décembre 2009.

Le cas particulier d'une reconstitution de carrière

Monsieur D. a perçu en juin 2009 un salaire net de 20 487 euros comprenant une régularisation de 607 heures supplémentaires : 39 heures par mois, de janvier 2008 à mars 2009 (soit au total 585 heures), et 22 heures en mars 2009.

La situation administrative de cet agent a évolué comme suit :

- relevant initialement du cadre d'emplois des agents de maîtrise territoriaux, il a été promu contrôleur de travaux à compter du 1er juillet 2000 ;
- par arrêté du 5 juillet 2007, il a été promu ingénieur stagiaire avec effet au 1er janvier 2007 ;
- un nouvel arrêté du 22 janvier 2009 l'a titularisé dans le grade d'ingénieur ;
- l'arrêté du 5 juillet 2007 a été déféré par le préfet de l'Aude, et annulé le 7 mai 2009 par le tribunal administratif de Montpellier ; la juridiction a considéré qu'à la date de sa promotion, Monsieur D. ne justifiait pas des huit ans de services requis dans un corps de catégorie B, et que les conditions de réussite à l'examen professionnel prévu par les dispositions statutaires ne paraissaient pas avoir été satisfaites ;
- en conséquence, un arrêté municipal du 27 mai 2009 a reconstitué sa carrière à compter du 1er janvier 2007.

Les versements d'heures supplémentaires

Des versements d'heures supplémentaires ont eu lieu dans le cadre de cette reconstitution. Les récapitulatifs produits pour les heures effectuées de 2006 à 2008, ont été certifiés par le conseiller culturel, le directeur général des services et le directeur général des services techniques et l'adjoint délégué aux ressources humaines.

Certes, cette régularisation fait suite à la normalisation de la situation administrative de Monsieur D. et elle prend en compte des travaux supplémentaires réalisés en 2007 et 2008 qui, compte tenu de péripéties contentieuses, n'ont pu être réglés dans des délais normaux

Néanmoins, il est constaté que des heures supplémentaires en nombre important ont été effectuées hors du cadre réglementaire et leur volume ne permet pas une organisation du travail respectant les garanties minimales.

Postérieurement à ces régularisations d'heures supplémentaires, l'intéressé a été autorisé à exercer une activité accessoire dans des conditions qui appellent également une observation.

Le 7 juin 2011, Monsieur D. a présenté une demande d'autorisation de cumul d'activités à titre accessoire portant les caractéristiques suivantes :

- organisme pour le compte duquel doit s'exercer l'activité accessoire : société M. à Woippy ;
- secteur d'activité : son et lumière de spectacle ;
- nature de l'activité accessoire : encadrement dans un cadre culturel ;
- durée : de juin à septembre à la demande ;
- conditions de rémunération de l'activité : 380 € la prestation par spectacle.

Cette requête a reçu une suite favorable pour la période du 1er juin au 31 août 2011, l'activité accessoire devant nécessairement s'accomplir en dehors des obligations de service de l'intéressé et ne pas porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service (cf. courrier du 22 juin 2011 de l'adjoint délégué aux ressources humaines et à la formation).

La Chambre observe néanmoins que cette activité s'exerce au profit d'une entreprise qui intervient régulièrement comme prestataire de services au profit de la commune puisque de 2006 à 2010, plus de 1,5 million d'euros lui ont été versés dans le cadre des festivités. De plus, le temps consacré à ladite activité n'est pas clairement identifié dans la demande de l'agent, si bien que son caractère réellement accessoire ne peut être apprécié.

Les heures supplémentaires liées au festival 2010

A la suite d'un appel à candidatures du 17 mai 2010, 26 agents ont été mis à disposition du pôle culturel, durant la période du 22 juin 2010 au 8 août 2010 pendant « *les heures normales de travail, les nocturnes, les week-ends* », afin d'effectuer la mise en place des installations, la pose et la dépose des équipements nécessaires au bon déroulement des manifestations de la saison estivale. Selon le document, la compensation de ces travaux devait intervenir sous la forme d'une rémunération accessoire nette de 1 200 euros, forfaitisée en contravention avec les dispositions du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 qui prévoient que les heures supplémentaires donnent lieu soit à récupération (repos compensateur), soit à indemnisation (indemnités horaires pour travaux supplémentaires), dans les conditions sus évoquées.

En réalité, les agents ont été rétribués sous la forme d'indemnités horaires, pour des montants compris entre 1 143 et 1 148 euros. Ce sont ainsi 1269,50 heures (dont 1218 de nuit) qui ont été indemnisées avec les salaires de septembre 2010, pour un total de 29 773 euros

Après avoir décidé d'une rémunération forfaitaire, irrégulière dans son principe, la collectivité a donc indemnisé les travaux supplémentaires selon la seule forme juridiquement possible, celle des heures supplémentaires. Cependant le montant versé reste étonnamment voisin du forfait initialement prévu.

Tableau 22 : Synthèse rapport Chambre régionale des comptes 2013

Gestion des Ressources Humaines	
Organisation RH	<p>Les charges de personnel représentent le plus gros poste de dépense de fonctionnement de la collectivité. Elles progressent de 20.9 % entre 2005 et 2011 et représentent 54.3 % des dépenses soit plus de la moitié des dépenses de fonctionnement. L'effectif titulaire pourvu progresse de 43 postes, soit 5,7 % entre 2005 et 2010. La masse salariale a augmenté de 12,09% entre 2005 et 2006 lors de la mise en place d'un nouveau régime indemnitaire passant de 25 445 605 € à 28 521 712 €.</p>
Stratégie	<p>Le pilotage : ni stratégie, ni indicateurs</p> <p>Pour la gestion de ce poste fondamental de la section de fonctionnement, les outils sont rudimentaires. Ils se limitent essentiellement à un tableau mensuel de suivi de la masse salariale, de création récente. Ce document décline la dépense selon la présentation par nature du plan des comptes, un niveau d'information sans doute pertinent d'un point de vue purement comptable, mais rudimentaire pour la gestion. Plus généralement, sur l'ensemble de la fonction des ressources humaines, il n'existe pas de stratégie, d'objectifs de gestion ou d'indicateurs d'activité qui seraient formalisés, diffusés et suivis. De nombreuses procédures restent à établir ou à fiabiliser.</p> <p>La production du bilan social est assurée manuellement, et des anomalies sont relevées dans la mise en œuvre du logiciel de gestion, sans qu'il soit déterminé si elles sont inhérentes au dit logiciel ou à un déficit de formation du personnel. Il n'a pas été arrêté, d'ailleurs, de plan de formation. Il n'existe pas de démarche globale d'évaluation ou de notation du personnel, et les fiches de poste ou fiches métier, qui en constituent le préalable, sont d'application récente.</p>
Indicateurs RH	<p>On relève également un nombre de journées d'absence en hausse, notamment pour raisons de santé (maladie ordinaire et longue maladie). Les accidents du travail, quant à eux, ont augmenté de 13 % et représentaient en 2009 une moyenne de 3,4 jours par agent alors que la moyenne nationale est de 2,1 jours par agent.</p>

	Dans le contexte d'un régime de travail favorable et d'un absentéisme relativement élevé, de nombreux agents sont appelés à effectuer des heures supplémentaires, en volume conséquent. Ainsi, 20 375 heures supplémentaires ont été rémunérées pour 392 166 euros en 2009, et 10 210 heures en 2010 pour 209 065 euros ; ces heures supplémentaires représentent l'équivalent du temps de travail de 13,2 emplois à temps complet en 2009, et 6,6 en 2010.
--	--

En conclusion, pour le rapport de la Chambre régionale des comptes, on constate que l'absence d'indicateurs de pilotage et de stratégie en matière de RH génère de nombreux dysfonctionnements et d'importants coûts cachés liés au manque d'organisation, à l'absentéisme et à la gestion des heures supplémentaires.

La seule gestion efficace de l'absentéisme permettrait de diminuer les effectifs d'environ 10 %. En effet 27,86 jours d'absences en moyenne représentent 13 % du temps de travail d'un agent sur la base de 214 jours travaillés.

3.2.3 bilan social 2017

Le bilan social 2017 de la collectivité, dans sa partie absentéisme permet d'extraire les chiffres ci-après :

Tableau 23 : Evolution de l'absentéisme au sein de la collectivité territoriale étudiée

<u>Absentéisme global annuel</u>									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre total d'agents absents au moins une fois	615	562	606	578	613	606	630	592	616
Nombre total de jours d'absence toutes natures d'absence pour raison médicale*	24535	23403	23801,5	25338	26777	24096	24565	22358,5	25830
Nombre moyen de jours d'absence par agent	27,16	25,75	26,49	27,79	27,96	24,84	25,47	23,52	27,33
Nombre moyen de jours d'arrêt par agents absents	39,89	41,64	39,28	43,84	43,68	39,76	38,99	37,77	41,93
Part des agents arrêtés au moins une fois	68,07%	61,83%	67,44%	63,38%	64,00%	62,46%	65,32%	62,28%	65,17%
Taux d'absentéisme	7,44%	7,05%	7,26%	7,61%	7,66%	6,80%	6,98%	6,44%	7,49%
Taux d'évolution		-5,20%	2,88%	4,90%	0,61%	-11,16%	2,54%	-7,65%	16,19%

Le nombre d'agents en 2017 était de 945,17 (bilan social 2017) et la masse salariale représentait 61 % des dépenses de fonctionnement soit 35 840 663 € (Débat d'Orientation Budgétaire 2018). Si l'on devait raisonner avec les jours d'absence on pourrait s'apercevoir que les arrêts de courte durée ne concernent que des jours de travail et que le taux d'absentéisme serait nettement supérieur à 7,49 %¹⁸ car celui-ci est calculé sur 365 jours et pas sur 214 (nombre de jours de travail dans la collectivité étudiée). D'ailleurs on peut constater que pour l'assureur SOFAXIS, **le taux d'absentéisme¹⁹, au niveau national, pour les collectivités territoriales en 2017 est de 9,8%²⁰ (9,2 % hors maternité).**

Mais si l'absentéisme a un coût direct, il faut prendre en compte des coûts indirects ou les coûts cachés tel qu'indiqués dans le tableau ci-après :

¹⁸ Taux d'absentéisme : part des absences dans le temps de travail (exprimé en %). Mode de calcul : (nombre total de jours d'absence/nombre d'agent X 365 jours)

¹⁹ Taux d'absentéisme : part des absences dans le temps de travail (exprimé en %). Mode de calcul : (nombre total de jours d'absences) x (5/7) / (effectif x nombre de jours travaillés moyen par an et par agent)

²⁰ SOFAXIS, juin 2018, Première tendances 2017 des absences pour raison de santé

Tableau 24 : Coûts directs et indirects de l'absentéisme

Type	Nature	Détails des coûts
Coûts directs	Coûts salariaux	<ul style="list-style-type: none"> - Prise en charge du délai de carence - Maintien du salaire pendant l'absence/complément par rapport aux IJSS - Prise en charge des frais médicaux
Coûts indirects	Coûts de gestion	<ul style="list-style-type: none"> - Coût de gestion de l'absence : identification suivi reporting - Coût de gestion du remplacement : coût du staffing interne. Coûts des contrats de prestation de service (agence d'interim)
	Coûts de remplacement	<ul style="list-style-type: none"> - Coût salarial du remplacement (salaire ou paiement de l'organisme externe, si ressource externe) - Coût de la formation du remplaçant - Coût d'intégration du remplaçant : jusqu'à atteinte du niveau de productivité requis par le remplaçant
	Coûts de couverture des risques	<ul style="list-style-type: none"> - Coût des contrats de prévoyance santé
Coûts indirects cachés	Coûts nets des pertes de productivité	<ul style="list-style-type: none"> - Coût d'interruption de l'activité liée à l'absence
		<ul style="list-style-type: none"> - Coût de la désorganisation du service - Coût de la réorganisation du service - Coût de la baisse de qualité
	Coûts sociaux	<ul style="list-style-type: none"> - Détérioration du climat social - Baisse de la motivation des salariés présents - Augmentation du taux d'absentéisme - Risque accru d'accident du travail et de turnover
	Coûts d'image	<ul style="list-style-type: none"> - Insatisfaction client du fait d'une éventuelle baisse de la qualité, d'un changement d'interlocuteur

L'enquête exploratoire a permis de d'obtenir de nombreux verbatim qui confirment l'existence de nombreuses tensions de rôle liées à des variables organisationnelles, environnementales, relationnelles et personnelles et ces tensions de rôle sont liées au mode de gouvernance avec une prédominance du leadership politique sur le leadership d'expertise. Elle a permis de vérifier que les tensions de rôle génèrent une baisse de l'implication de l'encadrement.

Les données secondaires ont mis en évidence le fait que les dysfonctionnements constatés existent depuis de très nombreuses années et le rapport de la Chambre régionale des comptes ainsi que le bilan social ont, pour leur part, confirmé l'existence d'un absentéisme important. Cet absentéisme confirmant le manque d'implication de l'encadrement.

CHAPITRE 4 : DISCUSSION DES RESULTATS

4.1	Confrontation des résultats au cadre théorique.....	114
4.2	Analyse des résultats.....	125

Ce quatrième chapitre concerne la discussion des résultats. Dans une première section nous confronterons les résultats du terrain au cadre théorique. Dans une seconde section nous validerons les hypothèses et dans une troisième section nous étudierons la contingence générique.

4.1 Confrontation des résultats au cadre théorique

4.1.1 Les tensions de rôle liées aux variables organisationnelles

- Glissement de la fonction managériale des cadres territoriaux vers les élus et une organisation de la prise de décision fortement centralisée vers les élus

Il y a une ambiguïté de rôle liée à un fort glissement de fonction des élus vers les missions des cadres territoriaux. Cette ambiguïté crée du flou et génère un désalignement des objectifs entre ceux des élus et du Comité de Direction et ceux des cadres territoriaux. Les agents sont soumis à une dualité de pouvoir et d'autorité car les élus enrôlent les missions des cadres territoriaux. Ce manque d'implication des cadres territoriaux dans la gouvernance de la collectivité territoriale favorise le leadership politique au détriment du leadership d'expertise avec toutes les conséquences juridiques, financières et organisationnelles que cela implique.

"Certains élus se comportent comme des chefs de service, mais ce ne sont en aucun cas des chefs des services." 12/12 A

"Les élus ne sont en aucun cas des chefs de services, ils ne sont pas là pour diriger." 9/12 A

"Il ne faut pas que les élus se prennent pour des cadres, d'où l'intérêt de connaître les rôles et les limites." 8/12 A

"Il est leader, mais pas patron, le seul patron c'est le Maire, c'est le politique." 2/5 ECB

Selon la typologie de Katz et Kahn (1966), il y a une tension de rôle (ambiguïté) lorsque la personne focale perçoit une ambiguïté au regard de la performance, des procédures ou de la planification en lien avec son rôle.

- Décision paradoxale entre les élus et les cadres territoriaux

Une opposition au sein des sphères de décisions entre les élus et les cadres territoriaux est soulignée par les acteurs rencontrés en entretien. Un écart entre les règles formelles de la collectivité territoriale et la réalité des situations renvoie à l'opposition entre les sphères de décisions. Par exemple, les recrutements sont politiques et non en fonction des besoins et compétences. L'affrontement entre la logique politique et la logique de l'activité réelle provoque une rupture entre la sphère des décisions (élus) et la sphère dont la mission est de les appliquer et de les décliner.

Les cadres territoriaux, la sphère d'exécution, voient réduire leurs capacités en termes de moyens. Les agents ont, de ce fait, beaucoup de difficultés à trouver des points de convergence entre les deux sphères. Ces décalages sont dus à la fois à des conflits inter-émetteurs et à des conflits personne-rôle, les cadres territoriaux sont amenés à jouer un rôle contraire à leurs valeurs.

"Du fait de l'interventionnisme du Cabinet, certains recrutements sont politiques et non en raison des compétences. Il y a du clientélisme." 1/4 B.

"Le clientélisme ou les promotions favorisées par les élus entraînent des dysfonctionnements dans les services et des problèmes managériaux." 11/12 A

"On a un règlement dans le service, mais j'ai reçu l'ordre par un élu qui n'était pas celui responsable du service de passer outre le règlement. Cet ordre a généré de gros problèmes dans le fonctionnement du service." 2/12 A

"Il y a une ingérence de l'élu dans la gestion du personnel, le point noir pour un cadre c'est de ne pas avoir la possibilité de recruter directement en fonction des besoins de son service." 1/12 A

"Pour les cadres de Catégorie A je pense que la collectivité recherche d'abord les compétences, mais s'il y a plusieurs candidats le copinage fonctionne. Pour les catégories B (encadrement, CDS, directeurs) principalement recrutés en interne, il n'y a que le copinage et le clientélisme qui fonctionnent." 1/3C

Selon la typologie de Katz et Kahn (1966), il y a une tension de rôle (conflit de rôle inter-émetteur) lorsque la personne focale perçoit des attentes issues d'émetteurs différents et qui sont incompatibles les unes avec les autres. De plus il y a une tension de rôle (conflit-personne rôle) lorsque la personne focale perçoit un écart entre le rôle attendu et le rôle tel que le conçoit la personne focale en fonction de ses valeurs, intérêts, objectifs.

- Une fonction DRH fragilisée

Pour 60 % des personnes interrogées, il apparaît que la Direction des Ressources Humaines est fortement fragilisée et a des difficultés à jouer son rôle de fonction support et d'aide aux cadres territoriaux.

"La DRH est inaccessible. Il est très difficile d'avoir des réponses. Aucune possibilité de rendez-vous et donc inefficience totale de la DRH." 7/12 A.

Il ressort également que le manque d'anticipation sur la gestion des emplois et des compétences crée un flou sur le système d'évaluation et de gestion des carrières. Les entretiens professionnels sont mal vécus par les agents qui manquent d'indicateurs et d'objectifs clairs.

"Il manque un système clair de suivi des actions, d'évaluation des personnels, de schéma des carrières." 1/5 ECB

"Des carences au niveau des ressources humaines." 10/12 A

La politique RH n'est pas clairement définie pour 30 % et il n'existe aucune stratégie connue de la DRH pour 70 %.

"Il n'y a pas de vision prospective, pas d'anticipation, pas de travail à long terme, aucun pilotage sur l'avenir." 8/12 A,

"Aucune stratégie notamment en termes de GPEC. Aucune anticipation ni tuilage prévus pour les départs en retraite." 2/12 A.

De plus, 75 % des entretiens confirment qu'aucun indicateur existant n'est communiqué aux cadres.

Selon la typologie de Katz et Kahn (1966), il y a une tension de rôle (incapacité) lorsque la personne focale perçoit une incapacité due à une absence de ressources personnelles, d'information, de moyen technique, d'autorité.

4.1.2 Les tensions de rôle liées aux variables environnementales

- Manque de précision claire du rôle des cadres territoriaux

Les tensions de rôles sont également imputables au manque de clarification de la répartition des missions et des responsabilités entre les membres du Comité de Direction (DGS, DGA, DGST, directeur de Cabinet) et les cadres territoriaux.

Ce manque de clarification met les cadres territoriaux en grande difficulté. Cette situation place également les agents dans une dualité de l'autorité et conduit à des injonctions paradoxales qui ne leur permettent pas de suivre les consignes et les objectifs. Il ressort également des entretiens qu'il y a un fort cloisonnement entre les services et une multiplication de niveaux hiérarchiques avec une dilution des responsabilités. L'absence d'un organigramme précis et rationnel décrivant les fonctions et les missions entretient ce flou.

"La frontière est floue. Certains cadres sont en difficulté. Il y a un problème de confiance et de partenariat. Déclaration de certains élus : si vous me posez des problèmes et ne me donnez pas de solutions, on ne va plus travailler ensemble." 2/4 S

"Le positionnement du cadre n'est pas net, par rapport au DGS, au Cabinet, aux élus et aux agents." 4/4 B

Selon la typologie de Katz et Kahn (1966), il y a une tension de rôle (conflit-personne rôle) lorsque la personne focale perçoit un écart entre le rôle attendu et le rôle tel que le conçoit la personne focale en fonction de ses valeurs, intérêts, objectifs

- Manque d'autonomie des cadres territoriaux

Les tensions de rôle sont accentuées par un manque d'autonomie des cadres territoriaux. La stratégie de la collectivité territoriale est fortement induite par les objectifs des élus, les cadres territoriaux ne disposant dans les faits que de peu de marge de manœuvre pour la gestion de leurs activités et de leur équipe.

"L'autonomie des cadres est insuffisante et les cadres semblent parfois freinés, peut-être en raison de certaines compromissions." 11/12 A

"Les cadres manquent d'autonomie et ne sont que peu écoutés. Il faut augmenter l'autonomie des directeurs" 5/12 A

"Les cadres n'ont pas d'autonomie suffisante et la collectivité n'est pas organisée pour faciliter cette autonomie. On n'a pas conscience qu'il faut faciliter l'autonomie des cadres." 7/12 A

"Manque d'autonomie, les cadres n'ont pas de délégation et cela déresponsabilise. Il manque la relation de confiance." 5/5 CD

Selon la typologie de Katz et Kahn (1966), il y a une tension de rôle (incapacité) lorsque la personne focale perçoit une incapacité due à une absence de ressources personnelles, d'information, de moyen technique, d'autorité.

4.1.3 Les tensions de rôle liées aux variables relationnelles

- Des difficultés des agents de proximité liées aux tensions de rôles inter-émetteurs

Des pressions contradictoires qui s'exercent sur les agents de la collectivité territoriale sont liées à des émetteurs dont les attentes sont divergentes (élus/Comité de Direction/cadres territoriaux). Les tensions de rôles inter-émetteurs sont centrées sur les fonctions de liaison, les cadres territoriaux. Les pressions subies par les personnes sont liées à la nécessité de prendre en compte les contraintes respectives des élus.

"A partir du niveau du DGS, je ne sais pas comment sont validés les projets." 6/12 A.

La gouvernance de la collectivité est jugée très floue pour 42,42 % des personnes rencontrées en entretien.

"La gouvernance de la collectivité n'est pas clairement établie. Je suis obligé d'aller voir le Maire pour connaître sa vision et les freins aux différents projets. La gouvernance est complètement floue et à définir. C'est le ressenti général." 7/12 A

"Le fonctionnement dans le cadre de la gouvernance est très abstrait et on ne voit pas le lien entre le Comité de Direction et le Bureau Municipal." 8/12 A

"Il y a des réunions de DG et je pense qu'il y a des décisions prises, mais il n'y a aucun compte rendu et aucune information et les directeurs sont censés faire la liaison." 8/12 A

"Je n'ai pas connaissance du fonctionnement de la prise de décision." 6/12 A

Selon la typologie de Katz et Kahn (1966), il y a une tension de rôle (conflit de rôle inter-émetteur) lorsque la personne focale perçoit des attentes issues d'émetteurs différents et qui sont incompatibles les unes avec les autres.

- Déficit de communication entre les cadres territoriaux

Les tensions inter-émetteurs (élus/Comité de Direction/cadres territoriaux) sont renforcées par un déficit de communication et de coordination entre les différents services de la collectivité territoriale. La communication manque de transversalité. Une des conséquences d'un manque de coordination conduit à une absence de hiérarchisation et de priorisation dans les décisions, ce qui place les acteurs dans des attentes multiples.

"Le problème de la collectivité c'est l'absence de dialogue entre cadres, il n'y a pas de transversalité." 3/5 ECB

Selon la typologie de Katz et Kahn (1966), il y a une tension de rôle (conflit de rôle inter-émetteur) lorsque la personne focale perçoit des attentes issues d'émetteurs différents et qui sont incompatibles les unes avec les autres. De plus, il y a une tension de rôle (incapacité) lorsque la personne focale perçoit une incapacité due à une absence de ressources personnelles, d'information, de moyen technique, d'autorité.

4.1.4 Les tensions de rôle liées aux variables personnelles

- Tensions de rôle liées à l'inadéquation entre le poste occupé et les compétences de la personne

Les compétences constituent des variables personnelles favorisant les tensions de rôle. En effet, des décalages apparaissent entre le poste occupé et le profil de la personne, 67% des personnes interrogées estiment qu'il y a une inadéquation importante entre les profils et les postes occupés par de nombreux cadres de la collectivité. Ces décalages sont souvent dus à des recrutements réalisés par cooptation à l'initiative des élus.

"Les réseaux poussent à avoir des personnes qui ne sont pas en adéquation." 2/5 CD.

"Il y a un contraste entre les cadres positionnés par relations et ceux qui ont réussi les concours." 11/12 A

Une minorité de cadres a les compétences nécessaires, mais la majorité non. 12/12 A

30 à 40% des cadres ne sont pas affectés aux bons postes et 10 à 15% ne devraient pas être cadres de direction. Les agents doivent évoluer dans leurs filières. 4/5 CD

Selon la typologie de Katz et Kahn (1966), il y a une tension de rôle (incapacité) lorsque la personne focale perçoit une incapacité due à une absence de ressources personnelles, d'information, de moyen technique, d'autorité.

- Déficit de management des cadres territoriaux

Les tensions de rôle sont également imputables à un écart entre les attentes des agents et leurs perceptions de l'encadrement. Pour 61 % des personnes interrogées, les cadres territoriaux manquent de compétences managériales. Le besoin en formation est très important pour les cadres de la collectivité, notamment en termes de management. Les agents attendent de leur hiérarchie qu'elle soit en mesure d'organiser et de gérer les missions et les activités de la

collectivité territoriale. Un tiers des personnes interrogées n'avaient pas connaissance par exemple de l'existence d'un Comité de Direction. Le rôle des cadres territoriaux est de donner des objectifs stratégiques, des priorités, des délais... Les agents opérationnels reprochent également à la hiérarchie son manque de réactivité, de prise de décision et d'aide.

Ce déficit de management entraîne une certaine inertie et conduit à un manque d'efficacité.

"Chez les cadres on manque de prise d'initiative et souvent il vaut mieux une mauvaise décision qu'une absence de décision." 2/5 CD

"Il faudrait que les cadres fassent des formations sur leurs faiblesses identifiées lors des entretiens d'évaluation." 6/12 A

"J'ai eu des formations en management, mais manager dans cette collectivité est très difficile." 2/12 A

"Le leadership des cadres est faible. Ce problème provient de ce copinage entre élus et cadres supérieurs voire agents, C'est cela qui pollue le système." 1/12 A

Selon la typologie de Katz et Kahn (1966), il y a une tension de rôle (incapacité) lorsque la personne focale perçoit une incapacité due à une absence de ressources personnelles, d'information, de moyen technique, d'autorité.

Lors de notre étude exploratoire, plusieurs thèmes répertoriés dans le tableau ci-après ont émergé :

Tableau 25 : Thèmes émergents lors des entretiens

Tensions de rôle liées aux variables organisationnelles
Glissement de la fonction managériale des cadres vers les élus avec une organisation de la prise de décision fortement centralisée vers les élus
Décision paradoxale entre les élus et les cadres territoriaux
Fonction DRH fragilisée
Méconnaissance des circuits décisionnels
Existence d'un Comité de Direction inconnu pour certains cadres
Gouvernance de la collectivité très floue
La DRH est inefficace
La politique RH n'est pas clairement définie
Aucun indicateur RH existant ou communiqué aux cadres
Tensions de rôle liées aux variables environnementales
Manque de précision claire du rôle des cadres territoriaux
Manque d'autonomie des cadres territoriaux
Manque de compétences des élus dans le cadre de leurs délégations
Tensions de rôle liées aux variables relationnelles
Des difficultés des agents de proximité liées aux tensions de rôles inter-émetteurs
Déficit de communication entre les cadres territoriaux
Influence très importante des réseaux dans les décisions et les carrières
Déficit de communication entre les cadres et les élus
Absence de relation de confiance entre les cadres et les élus
Implication excessive des élus
Interventionnisme très important du Cabinet ou des élus en matière de RH
Tensions de rôle liées aux variables personnelles
Tensions de rôle liées à l'inadéquation entre le poste occupé et les compétences de la personne
Déficit de management des cadres territoriaux
Besoin en formation notamment en termes de management très important
Manque d'implication des cadres

4.1.5 Le désengagement et le manque d'implication de l'encadrement

Les résultats démontrent qu'une minorité de cadre fait le travail, ce qui tend à prouver que les autres ne s'impliquent pas ou se sont désengagés.

20% des cadres font 80% du travail, les 80% restant font du vent et éventuellement les 20% qui manque." 11/12 A. "20% des cadres font 80% du travail et il faut se remettre en question. 4/5 CD

C'est une petite minorité de cadres qui fait fonctionner la ville. Cette minorité travaille dans l'ombre et les autres en tirent les honneurs." 3/4 B

De plus le manque de compétences ou l'inadaptation aux postes occupés incite les cadres à se désengager.

Certains cadres ont peut-être des talents gâchés par la collectivité, mais il y a aussi celui que l'on ne savait pas où mettre et que l'on a mis quelque part. 4/12 A. Il y a des dysfonctionnements à tous les niveaux : des catégories B sur des postes de directeurs et des catégories A sur des emplois de catégories B". 4/4 S. Dans les autres services, il y a des cadres qui sont des bœuf oui-oui. 3/3 C

Les verbatim confirment le désengagement et le manque d'implication des cadres. De plus le constat de l'existence de tensions de rôle liées aux variables organisationnelles, environnementales, relationnelles et personnelles permet de confirmer ce désengagement. En effet, il est démontré par de nombreuses recherches (Jackson et Schuler, 1985 ; Brown et Peterson, 1993) que les tensions de rôle ont des effets négatifs sur le plan organisationnel (implication et performance altérées, absentéisme...). Pour Jackson et Schuler (1985), il existe deux types de réactions aux conflits de rôle et ambiguïté qui sont des réactions affectives (baisse de la satisfaction, de l'implication organisationnelle et de l'engagement professionnel ; intention de départ ; tension et anxiété) et comportementales (absentéisme ; performance altérée). Les recherches de Perrot (1999, 2005) ; Grima (2000, 2004) ; Tubre et Collins (2000) ; Borgi (2002) ; Commeiras et Fournier (2002) ; Commeiras et al. (2009) tendent à confirmer les méta-analyses de Jackson et Schuler (1985). Pour Commeiras et Fournier (2002) ; Commeiras et al. (2009), l'augmentation de l'ambiguïté de rôle entraîne une baisse de l'implication organisationnelle affective et calculée et le constat est identique pour l'augmentation de la surcharge. Cependant, le conflit et ambiguïté de rôle n'entraîne qu'une baisse de l'implication affective. L'implication affective (Allen et Meyer, 1990, 1997) correspond à un attachement émotionnel, à une identification et à un engagement des salariés vis-à-vis de l'organisation et l'implication calculée ou continue est définie comme une attention donnée aux coûts associés

au fait de rester dans l'organisation (Allen et Meyer, 1990, 1997). L'employé ayant une forte implication calculée reste dans l'organisation parce qu'il en a besoin. Dans cette perspective, Noguera (2010) propose de mesurer l'implication, par l'étude des conséquences du manque d'implication et plus précisément, il s'agit d'évaluer l'implication par la mesure des dysfonctionnements liés au manque d'implication : plus ces dysfonctionnements sont nombreux et moins l'implication organisationnelle est grande, et inversement. Ces dysfonctionnements s'apparentent à des tensions de rôle qui se traduisent par une baisse de la productivité, une augmentation des défauts de qualité liée à une surcharge de travail, une forte rotation du personnel et de l'absentéisme.

Ces tensions de rôle sont génératrices de coûts cachés très élevés. Le coût élevé des dysfonctionnements, notamment au travers de l'évolution de l'absentéisme et du pourcentage de la masse salariale par rapport au fonctionnement tendent à confirmer ce désengagement et cette baisse de l'implication des cadres.

Une analyse du bilan social et des tableaux de bords sociaux de la collectivité territoriale nous a permis de mesurer ce désengagement et calculer l'impact économique des conséquences des tensions de rôle. Comme indiqué dans le cadre théorique, de nombreux travaux (Loubès (1997) ; Perrot (2001 et 2005) ; Grima (2004) ; Royal (2007) ; Commeiras et al. (2009)) mettent en évidence les conséquences des tensions de rôle sur l'implication organisationnelle et indiquent que celles-ci altèrent la performance économique par une augmentation de la surcharge de travail et de l'absentéisme. Le tableau ci-dessous indique l'évolution de l'absentéisme²¹ de 2009 à 2017.

²¹ Taux d'absentéisme : part des absences dans le temps de travail (exprimé en %). Mode de calcul : (nombre total de jours d'absence/nombre d'agent X 365 jours)

Tableau 26 : Evolution de l'absentéisme au sein de la collectivité territoriale étudiée

<u>Absentéisme global annuel</u>									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre total d'agents absents au moins une fois	615	562	606	578	613	606	630	592	616
Nombre total de jours d'absence toutes natures d'absence pour raison médicale*	24535	23403	23801,5	25338	26777	24096	24565	22358,5	25830
Nombre moyen de jours d'absence par agent	27,16	25,75	26,49	27,79	27,96	24,84	25,47	23,52	27,33
Nombre moyen de jours d'arrêt par agents absents	39,89	41,64	39,28	43,84	43,68	39,76	38,99	37,77	41,93
Part des agents arrêtés au moins une fois	68,07%	61,83%	67,44%	63,38%	64,00%	62,46%	65,32%	62,28%	65,17%
Taux d'absentéisme	7,44%	7,05%	7,26%	7,61%	7,66%	6,80%	6,98%	6,44%	7,49%
Taux d'évolution		-5,20%	2,88%	4,90%	0,61%	-11,16%	2,54%	-7,65%	16,19%

Le nombre d'agents en 2017 était de 945,17 (bilan social 2017), et **la masse salariale représentait 61 % des dépenses de fonctionnement soit 35 840 663 € (Débat d'Orientation Budgétaire 2018).**

La moyenne des dépenses de personnel pour une collectivité de cette strate est de 56 %.

La collectivité étant son propre assureur, et compte tenu du statut de la fonction publique on pourrait considérer que le coût de l'absentéisme se résume au taux de l'absentéisme multiplié par la masse salariale soit **2 684 465 €.**

Or, Henri Savall et Laurent Cappelletti dans leur étude, « Le coût caché de l'absentéisme au travail » (Institut Sapiens, 2018) ont démontré que :

Le coût de l'absentéisme est de 6200 € par salarié dans le secteur public.

Nous pouvons donc déduire qu'avec 945 employés, **le coût de l'absentéisme pour la commune est de 5 859 000 € soit 16,34 % de la masse salariale.**

4.2 Analyse des résultats

4.2.1 Validation des hypothèses

La première phase concerne la validation des hypothèses descriptives :

« L’encadrement de la collectivité manque d’implication et ne remplit plus son rôle de conseil » et « la collectivité souffre d’une Gestion des Ressources Humaines inadaptée et peu opérationnelle ».

La majorité des verbatim obtenus confirme le manque d’implication de l’encadrement ainsi que l’existence d’une GRH peu opérationnelle.

Ces résultats permettent de valider les hypothèses descriptives.

S’agissant des hypothèses explicatives :

« Les tensions de rôle génèrent une baisse d’implication des cadres territoriaux » et « l’absence d’une véritable GRH conduit à l’émergence de tensions de rôle »

La majorité des verbatim obtenus confirme l’existence de tensions de rôle et leur lien avec la baisse d’implication. De plus l’absence d’une véritable GRH favorise les tensions de rôle.

Ces résultats permettent de valider les hypothèses explicatives.

Concernant les hypothèses prescriptives :

« La bonne gouvernance de la collectivité passe par une réduction des tensions de rôle qui augmentera l’implication de l’encadrement et un juste équilibre entre le leadership politique et le leadership d’expertise » et « la Gestion des Ressources Humaines doit être adaptée avec une application stricte des règles de la fonction publique et une transparence dans la gestion des carrières ».

La majorité des verbatim obtenus confirme que les tensions de rôle sont liées à la gouvernance et qu’il est nécessaire de professionnaliser la GRH.

Ces résultats permettent de valider les hypothèses prescriptives.

Tableau 27 : Synthèse de la vérification de la validité des hypothèses descriptives

Hypothèses descriptives	Résultats obtenus	Résultats terrain
<p>L'encadrement de la collectivité manque d'implication et a des difficultés à assumer son rôle de conseil</p>	<p>Validé</p>	<p>La mesure des dysfonctionnements, notamment l'importance de l'absentéisme et le pourcentage de la masse salariale par rapport au fonctionnement confirment le manque d'implication des cadres.</p> <p>Les cadres en poste dans la collectivité manquent de compétences (61 %) et il existe une inadéquation importante entre les profils et les postes occupés par de nombreux cadres de la collectivité (67 %) (tensions de rôle liées aux variables personnelles).</p> <p>Une minorité de cadres fait le travail (27 %) (tensions de rôle liées aux variables personnelles).</p> <p>Le cadre est soumis à l'autorité politique ou administrative (21 %) (tensions de rôle liées aux variables relationnelles).</p> <p>L'organisation hiérarchique administrative est essentielle (36 %) et l'autonomie est insuffisante (52 %) (tensions de rôle liées aux variables organisationnelles et environnementales).</p> <p>Les cadres de la collectivité n'ont pas de leadership (33 %), mais le leadership des cadres est essentiel pour le bon fonctionnement de la collectivité (24 %) (tensions de rôle liées aux variables personnelles).</p> <p>Existence de très nombreux réseaux (88 %) et influence très importante des réseaux dans les</p>

		décisions et les carrières (94 %) (tensions de rôle liées aux variables relationnelles).
La collectivité souffre d'une Gestion des Ressources Humaines inadaptée et peu opérationnelle	Validé	La DRH est totalement inefficace (61 %) et la politique RH n'est pas clairement définie (30%) et il n'existe aucune stratégie connue de la DRH (70 %) (tensions de rôle liées aux variables organisationnelles).

Tableau 28 : Synthèse de la vérification de la validité des hypothèses explicatives

Hypothèses explicatives	Résultats obtenus	Résultats terrain
Les tensions de rôle génèrent une baisse d'implication des cadres territoriaux	Validé	Les résultats démontrent qu'une minorité de cadre fait le travail, ce qui tend à prouver que les autres ne s'impliquent pas ou se sont désengagés (tensions de rôle liées aux variables personnelles). Le manque de compétences ou l'inadaptation aux postes occupés incite les cadres à se désengager (tensions de rôle liées aux variables organisationnelles et personnelles).
L'absence d'une véritable GRH conduit à l'émergence de tensions de rôle	Validé	Interventionnisme très important du Cabinet ou des élus (85 %) (tensions de rôle liées aux variables relationnelles). Le processus de recrutement des cadres est totalement inadapté (48 %) (tensions de rôle liées

		<p>aux variables relationnelles et organisationnelles).</p> <p>Le recours à un Cabinet extérieur est souhaitable (30 %) (tensions de rôle liées aux variables organisationnelles).</p>
--	--	--

Tableau 29 : synthèse de la vérification de la validité des hypothèses prescriptives

Hypothèses prescriptives	Résultats obtenus	Résultats terrain
<p>La bonne gouvernance de la collectivité passe par une réduction des tensions de rôle qui augmentera l'implication de l'encadrement et un juste équilibre entre le leadership politique et le leadership d'expertise</p>	<p>Validé</p>	<p>Le rôle de l'encadrement et son positionnement ne sont pas clair (tensions de rôle liées aux variables organisationnelles et environnementale).</p> <p>Le cadre est soumis à l'autorité politique ou administrative (21 %) (tensions de rôle liées aux variables relationnelle).</p> <p>L'organisation hiérarchique administrative est essentielle (36 %) et l'autonomie est insuffisante (52 %) (tensions de rôle liées aux variables organisationnelles et environnementale). L' élu a un rôle politique exclusif, il impulse et prend les décisions (70 %), il est décisionnaire, mais n'a aucun rôle administratif et il n'est pas chef de service (24 %), pour la majorité l' élu n'est absolument pas un chef de service (61 %) (tensions de rôle liées aux variables organisationnelles, environnementales et relationnelles).</p> <p>La relation de confiance cadre/ élu est essentielle (42 %) (tensions de rôle liées aux variables relationnelles).</p> <p>Le Cabinet a un rôle essentiellement politique et est une courroie de transmission entre le Maire, les</p>

		<p>élus et l'administration (79 %) (tensions de rôle liées aux variables relationnelles et organisationnelles).</p> <p>Le Cabinet a le pouvoir et prend le leadership administratif et politique (21 %) (tensions de rôle liées aux variables relationnelles et organisationnelles).</p> <p>Le Cabinet dépasse souvent les limites de son rôle (36 %) (tensions de rôle liées aux variables relationnelles et organisationnelles).</p> <p>Composition ou existence d'un Comité de Direction totalement inconnu (30 %) et connaissance de la composition et du rôle précis du Comité de Direction très faible (39%) (tensions de rôle liées aux variables relationnelles, relationnelles et organisationnelles).</p> <p>La gouvernance de la collectivité est très floue (42 %) (tensions de rôle liées aux variables organisationnelles et environnementales).</p> <p>La gouvernance est uniquement politique (24 %) (tensions de rôle liées aux variables organisationnelles, relationnelles et environnementales).</p> <p>Il est très difficile de mettre en place une gouvernance partagée entre les cadres et les élus (27%) (tensions de rôle liées aux variables organisationnelles et relationnelles).</p>
<p>La Gestion des Ressources Humaines doit être adaptée avec une application stricte</p>	<p>Validé</p>	<p>Existence de très nombreux réseaux (88 %) et influence très importante des réseaux dans les décisions et les carrières (94 %) (tensions de rôle liées aux variables relationnelles).</p>

<p>des règles de la fonction publique et une transparence dans la gestion des carrières</p>		<p>Interventionnisme très important du Cabinet ou des élus (85 %) (tensions de rôle liées aux variables relationnelles).</p> <p>Le processus de recrutement des cadres est totalement inadapté (48 %) (tensions de rôle liées aux variables organisationnelles).</p> <p>Le recours à un Cabinet extérieur est souhaitable (30 %) (tensions de rôle liées aux variables organisationnelles).</p>
---	--	--

La validation des hypothèses descriptives, explicatives et prescriptives permet de valider l'hypothèse centrale, confirmant ainsi que les tensions de rôle sont les variables explicatives du manque d'implication de l'encadrement et génératrices des dysfonctionnements des collectivités.

L'hypothèse centrale ci-après est validée :

Dans les collectivités territoriales, les tensions de rôle entraînent un manque d'implication de l'encadrement qui génère des dysfonctionnements importants et des coûts cachés élevés.

4.2.2 Analyse confirmatoire : contingence générique

Les caractéristiques que nous avons relevées lors de notre enquête de terrain peuvent être applicables à d'autres collectivités de tailles identiques ou différentes, ainsi que peut-être dans d'autres fonctions publiques. Nous avons recherché une contingence générique par le biais d'un questionnaire issu de nos résultats envoyé par mail à différentes structures et permettant de valider les invariants de 1 à 5.

Enquête contingence générique

L'enquête a été mise en ligne sur le site SURVIO. Les personnes interrogées ont été invitées à répondre sur le site, soit par mail direct issu de notre base de données personnelle, soit via twitter ou Facebook. Les statistiques ci-dessous permettent de constater que les réponses sont encouragées par un contact direct par mail.

Figure 18 : statistique de visites du questionnaire de contingence

Statistique de visites

672

Nombre de visites

180

Questionnaires complets

0

Questionnaires incomplets

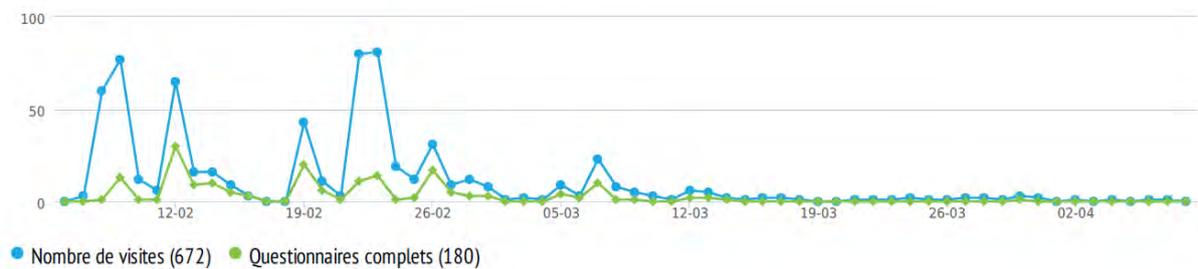
492

Seulement affichés

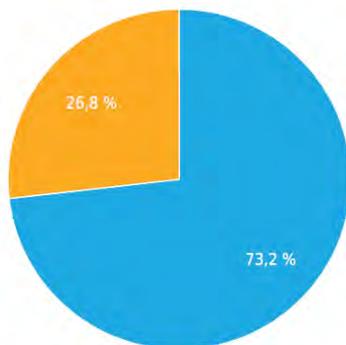
26,8 %

Taux de remplissage

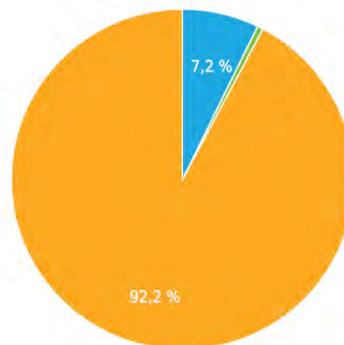
Historique des visites (08-02-2018 – 30-03-2018)



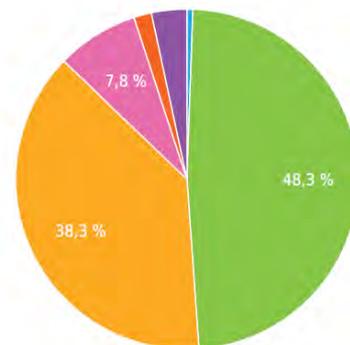
Nombre total de visites



Sources des visites



Durée de réalisation



Quatre questions permettant de situer l'interlocuteur ont été posées :

- Sexe
- Tranche d'âge
- Secteur professionnel
- Statut

Vingt-huit questions concernant la contingence ont été posées avec des invariants de 1 à 5.

1 étant pas du tout d'accord et 5 tout à fait d'accord.

Liste des questions posées :

1. L'encadrement a un rôle très opérationnel mais aussi très administratif nécessitant des compétences techniques
2. Il existe une inadéquation importante entre les profils et les postes occupés par de nombreux cadres de l'organisation
3. Une minorité de cadres fait le travail
4. Le besoin en formation est très important pour les cadres notamment en termes de management
5. Le cadre est soumis à l'autorité politique
6. L'organisation hiérarchique administrative est essentielle
7. L'autonomie des cadres est insuffisante
8. Les cadres de l'organisation n'ont pas de leadership
9. Le leadership des cadres est essentiel pour le fonctionnement de la collectivité
10. Il est important d'améliorer la communication entre cadres et la normalisation du management
11. L' élu a un rôle politique exclusif, il impulse et prend les décisions, mais n'a aucun rôle administratif et n'est pas chef de service
12. L' élu doit impérativement avoir les compétences correspondantes à sa délégation mais cela n'est pas nécessaire si le cadre avec lequel il travaille est compétent
13. La relation de confiance cadre/ élu est essentielle
14. L' élu a rarement les compétences et ne suit pas les formations existantes
15. Le Cabinet a un rôle essentiellement politique et est une courroie de transmission entre le Maire, les élus et l'administration
16. Le Cabinet a le pouvoir et prend le leadership administratif et politique
17. Il existe de très nombreux réseaux au sein de l'organisation
18. L'influence des réseaux est très importante dans les décisions et les carrières des agents
19. La composition ou l'existence d'un Comité de Direction est totalement inconnue et la connaissance de sa composition et de son rôle précis est très faible
20. La gouvernance de la collectivité est très floue

21. La gouvernance est uniquement politique
22. La direction des ressources humaines est totalement inefficace
23. La politique RH n'est pas clairement définie
24. Il n'existe aucune stratégie connue de la Direction des Ressources Humaines
25. Au niveau des RH, il n'existe aucun indicateur communiqué aux cadres
26. L'interventionnisme du Cabinet ou des élus dans le recrutement est très important
27. Le processus de recrutement est totalement inadapté
28. Le recours à un Cabinet extérieur pour les recrutements est souhaitable

Résultats questionnaire contingence générique

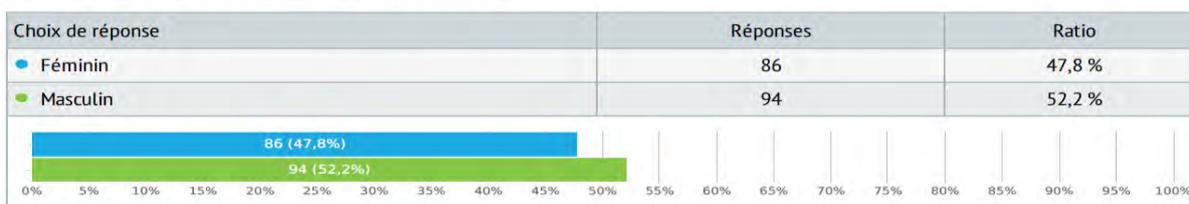
Sur les 180 personnes qui ont répondu à l'enquête, 86 étaient des femmes (47,8). Et la tranche d'âge la plus importante était celle de 40-59 ans (70 %). 111 réponses (61,7 %) proviennent de collectivités de plus de 50 000 habitants et 31 (17,2%) de collectivités de 10 000 à 50 000 habitants. Seulement 14 réponses (7,8 %) proviennent d'autres structures que les collectivités territoriales ou d'autres fonctions publiques. L'enquête avait ciblé les collectivités territoriales. Enfin une majorité de fonctionnaire a répondu (90,6 %) dont 86 de catégorie A (47,8%).

Figure 19 : Analyse des répondants

Résultats

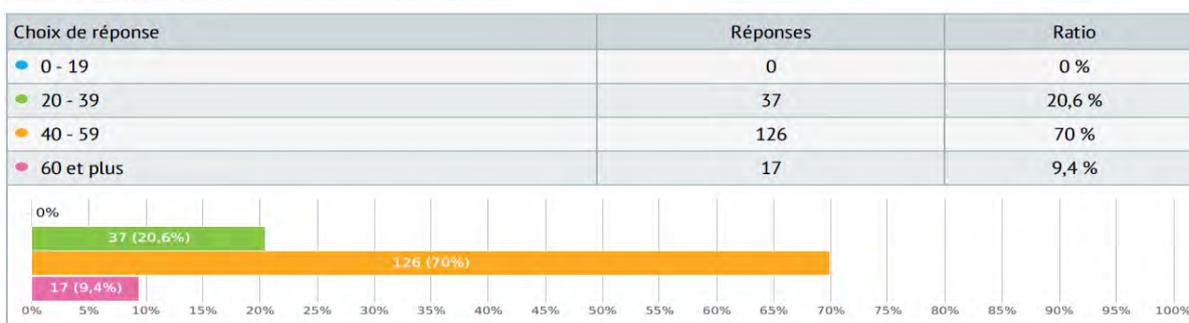
1. Quel est votre sexe ?

Choix unique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



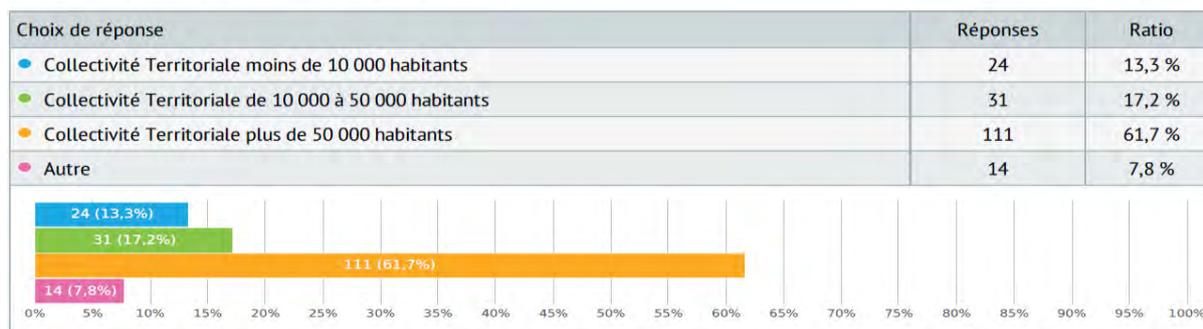
2. Quelle est votre tranche d'âge ?

Choix unique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



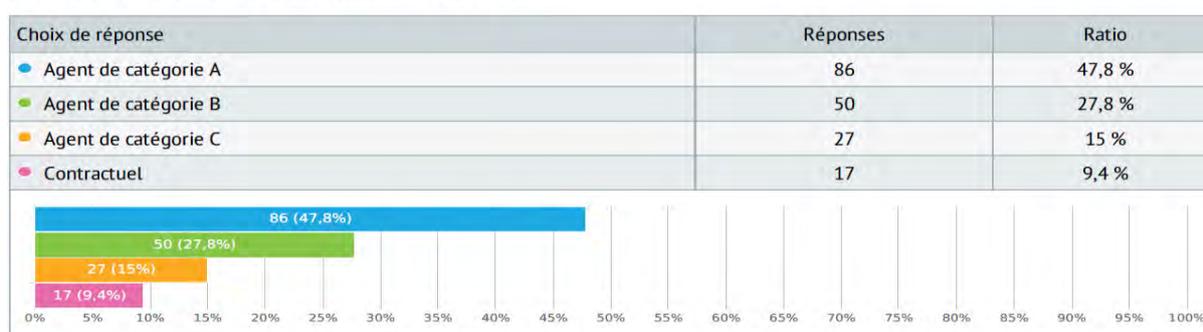
3. Dans quel secteur travaillez- vous ?

Choix unique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



4. Quel est votre statut ?

Choix unique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



Points de convergences

Avec des invariants de 1 à 5, il est possible de considérer qu'une note supérieure ou égale à 3,5 (3 étant la moyenne) valide une convergence.

Tableau 30 : Contingence générique, points de convergences

Points de convergences	Résultats de recherche	Analyse
L'encadrement a un rôle très opérationnel mais aussi très administratif nécessitant des compétences techniques. (4,2)	L'encadrement a un rôle très opérationnel (67 %) mais aussi très administratif nécessitant des compétences techniques (48 %).	<u>Tensions de rôle liées au variables environnementales :</u> Manque de précision claire du rôle des cadres territoriaux.

	<p><i>Le cadre est là pour orienter l'élu afin d'atteindre l'objectif fixé. Pour le cadre c'est la conduite de projet, mise en œuvre et évaluation. 8/12</i></p> <p><i>Le rôle du cadre c'est l'administratif. Il doit être un garde-fou et maîtriser le droit afin d'éviter les problèmes car les élus n'ont pas les compétences. Le cadre doit encadrer ses équipes afin que tout se passe bien. 2/12 A</i></p>	<p><i>"Le positionnement du cadre n'est pas net, par rapport au DGS, au Cabinet, aux élus et aux agents." 4/4 B</i></p>
<p>Il existe une inadéquation importante entre les profils et les postes occupés par de nombreux cadres de l'organisation. (3,8)</p>	<p>Il existe une inadéquation importante entre les profils et les postes occupés par de nombreux cadres de la collectivité (67 %) :</p> <p><i>30 à 40% des cadres ne sont pas affectés aux bons postes et 10 à 15% ne devraient pas être cadres de direction. Les agents doivent évoluer dans leurs filières. 4/5 CD</i></p>	<p><u>Tensions de rôle liées au variables personnelles :</u></p> <p>Tensions de rôle liées à l'inadéquation entre le poste occupé et les compétences de la personne.</p> <p>Les compétences constituent des variables personnelles favorisant les tensions de rôle.</p> <p><i>"Les réseaux poussent à avoir des personnes qui ne sont pas en adéquation." 2/5 CD.</i></p> <p><i>"Il y a un contraste entre les cadres positionnés par relations et ceux qui ont réussi les concours." 11/12 A</i></p>

<p>Le besoin en formation est très important pour les cadres notamment en termes de management. (4,5)</p>	<p>Le besoin en formation est très important pour les cadres de la collectivité notamment en termes de management (33 %) :</p> <p><i>Il y a des cadres qui ont des postes et qui n'ont pas d'expérience en management. Ce qui manque aujourd'hui c'est un plan de formation. 3/5 CD</i></p>	<p><u>Tensions de rôle liées au variables personnelles :</u></p> <p>Déficit de management des cadres territoriaux.</p> <p>Les tensions de rôle sont également imputables à un écart entre les attentes des agents et leurs perceptions de l'encadrement.</p> <p><i>"J'ai eu des formations en management, mais manager dans cette collectivité est très difficile." 2/12 A</i></p> <p><i>"Il faudrait que les cadres fassent des formations sur leurs faiblesses identifiées lors des entretiens d'évaluations." 6/12 A</i></p>
<p>Le cadre est soumis à l'autorité politique. (4,1)</p>	<p>Le cadre est soumis à l'autorité politique ou administrative (21 %) :</p> <p><i>Certains cadres sont soumis à l'autorité en raison d'avantages révocables, de participation à des réseaux, compromissions (on doit quelque chose dans sa carrière, promotion, responsabilité, salaire). Certains cadres sont naturellement soumis par manque de caractère, ce qui</i></p>	<p><u>Tensions de rôle liées au variables environnementales :</u></p> <p>Manque de précision claire du rôle des cadres territoriaux.</p> <p><i>"La frontière est floue. Certains cadres sont en difficulté. Il y a un problème de confiance et de partenariat. Déclaration de certains élus : si vous me posez des problèmes et ne me donnez pas de solutions, on ne va plus travailler ensemble." 2/4 S</i></p>

	<i>est un signe d'incompétence. 3/12 A</i>	
L'organisation hiérarchique administrative est essentielle. (3,9)	L'organisation hiérarchique administrative est essentielle (36 %) : <i>Il est impossible d'avoir un organigramme et on ne sait pas qui gère ou qui commande. Il y a trop d'interlocuteurs, les décisions se prennent à la tête du client et ce n'est jamais pareil en fonction de l'interlocuteur.</i> 3/3 C	<u>Tensions de rôle liées au variables environnementales :</u> Manque de précision claire du rôle des cadres territoriaux. <i>"Le positionnement du cadre n'est pas net, par rapport au DGS, au Cabinet, aux élus et aux agents."</i> 4/4 B
L'autonomie des cadres est insuffisante. (3,5)	L'autonomie est insuffisante (52 %) : <i>Les cadres manquent d'autonomie et ne sont que peu écoutés. Il faut augmenter l'autonomie des directeurs</i> 5/12 A	<u>Tensions de rôle liées au variables organisationnelles :</u> Manque d'autonomie des cadres territoriaux. <i>"L'autonomie des cadres est insuffisante et les cadres semblent parfois freinés, peut-être en raison de certaines compromissions."</i> 11/12 A <i>"Manque d'autonomie, les cadres n'ont pas de délégation et cela déresponsabilise. Il manque la relation de confiance."</i> 5/5 CD
Le leadership des cadres est essentiel pour le	Le leadership des cadres est essentiel pour le bon	<u>Tensions de rôle liées au variables personnelles :</u> Déficit de management des cadres territoriaux.

<p>fonctionnement de la collectivité. (4,2)</p>	<p>fonctionnement de la collectivité (24 %) :</p> <p><i>N'importe quel cadre, s'il a du leadership, est capable de diriger n'importe quel service sans avoir nécessairement les compétences techniques.</i></p> <p>10/12 A</p>	<p><i>"Le leadership des cadres est faible. Ce problème provient de ce copinage entre élus et cadres supérieurs, voire agents, C'est cela qui pollue le système." 1/12 A</i></p>
<p>Il est important d'améliorer la communication entre cadres et la normalisation du management. (4,3)</p>	<p>Il est important d'améliorer la communication entre cadres et la normalisation du management (27 %) :</p> <p><i>Il y a une mauvaise circulation de l'information et il faudrait des groupes d'échanges entre cadres. Un cercle de cadres permettrait de régler des problèmes car le simple fait d'avoir un autre avis ou une autre approche peut aider. 4/12 A</i></p>	<p><u>Tensions de rôle liées au variables relationnelles :</u></p> <p>Déficit de communication entre les cadres territoriaux.</p> <p>Tensions inter-émetteurs (élus/Comité de Direction/cadres territoriaux) renforcées par un déficit de communication et de coordination entre les différents services de la collectivité territoriale.</p> <p><i>"Le problème de la collectivité c'est l'absence de dialogue entre cadres, il n'y a pas de transversalité." 3/5 ECB</i></p>
<p>L' élu a un rôle politique exclusif, il impulse et prend les décisions, mais n'a aucun rôle administratif et n'est pas chef de service. (4,4)</p>	<p>L' élu a un rôle politique exclusif, il impulse et prend les décisions (70 %), il est décisionnaire, mais n'a aucun rôle administratif et il n'est pas chef de service (24 %), pour la majorité l' élu n'est</p>	<p><u>Tensions de rôle liées au variables organisationnelles :</u></p> <p>Glissement de la fonction managériale des cadres territoriaux vers les élus et une organisation de la prise de décision fortement centralisée vers les élus.</p>

	<p>absolument pas un chef de service (61 %) :</p> <p><i>Ils ont été élus au suffrage universel. Ils doivent impulser les projets pour la collectivité. Le cadre est force de proposition, mais c'est l'élu qui décide. Le cadre permet à l'élu de prendre les décisions en connaissance de cause. 6/12 A</i></p> <p><i>L'élu devrait faire son rôle d'élu, il est élu par le peuple et il représente un courant de pensée. Ici l'élu s'implique trop dans la gestion des services, il se mêle du fonctionnement et pense qu'il peut changer la réglementation. L'élu doit s'occuper des administrés et laisser les administratifs appliquer la réglementation. 2/4 B</i></p> <p><i>Un élu n'est pas un chef de service, il définit la politique du Maire, mais n'a en aucun cas la responsabilité du service qui est piloté par le cadre. 10/12 A</i></p>	<p><i>"Certains élus se comportent comme des chefs de service, mais ce ne sont en aucun cas des chefs de service." 12/12 A</i></p> <p><i>"Les élus ne sont en aucun cas des chefs de service, ils ne sont pas là pour diriger." 9/12 A</i></p> <p><i>"Il ne faut pas que les élus se prennent pour des cadres, d'où l'intérêt de connaître les rôles et les limites." 8/12 A</i></p> <p><i>"Il est leader, mais pas patron, le seul patron c'est le Maire, c'est le politique." 2/5 ECB</i></p>
L'élu doit impérativement avoir les compétences	L'élu doit impérativement avoir les compétences	<u>Tensions de rôle liées au variables organisationnelles :</u>

<p>correspondant à sa délégation mais cela n'est pas nécessaire si le cadre avec lequel il travaille est compétent. (3,6)</p>	<p>correspondant à sa délégation (45 %) mais cela n'est pas nécessaire si le cadre avec lequel il travaille est compétent (33 %) : <i>La pire des configurations, c'est lorsque l'élu qui n'a pas les compétences requises va subir des influences extérieures et se comporter en chef de service. 11/12 A</i> <i>Il vaut mieux avoir un élu qui ne maîtrise pas sa délégation, mais suffisamment intelligent pour s'adapter et faire confiance à son cadre. 5/12 A</i></p>	<p>Décision paradoxale entre les élus et les cadres territoriaux. <i>"Du fait de l'interventionnisme du Cabinet, certains recrutements sont politiques et non en raison des compétences. Il y a du clientélisme." 1/4 B.</i> <i>"Le clientélisme ou les promotions favorisées par les élus entraînent des dysfonctionnements dans les services et des problèmes managériaux." 11/12 A</i></p>
<p>La relation de confiance cadre/élu est essentielle. (4,6)</p>	<p>La relation de confiance cadre/élu est essentielle (42 %) : <i>La relation de confiance entre l'élu et le cadre est essentielle tout comme l'implication de l'élu dans les projets. 9/12 A</i></p>	<p><u>Tensions de rôle liées au variables organisationnelles :</u> Décision paradoxale entre les élus et les cadres territoriaux. <i>"Il y a une ingérence de l'élu dans la gestion du personnel, le point noir pour un cadre c'est de ne pas avoir la possibilité de recruter directement en fonction des besoins de son service." 1/12 A</i> <i>"Pour les cadres de Catégorie A je pense que la collectivité recherche d'abord les compétences,</i></p>

		<p><i>mais s'il y a plusieurs candidats le copinage fonctionne. Pour les catégories B (encadrement, CDS, directeurs) principalement recrutés en interne, il n'y a que le copinage et le clientélisme qui fonctionnent." 1/3C</i></p>
<p>L'élu a rarement les compétences et ne suit pas les formations existantes. (3,6)</p>	<p>L'élu a rarement les compétences et ne suit pas les formations existantes (42 %) :</p> <p><i>Les élus n'ont pas les compétences nécessaires par rapport à leurs délégations. Ils devraient faire les formations qui existent. 2/4 B</i></p>	<p><u>Tensions de rôle liées au variables organisationnelles :</u></p> <p>Décision paradoxale entre les élus et les cadres territoriaux.</p> <p><i>"On a un règlement dans le service, mais j'ai reçu l'ordre par un élu qui n'était pas celui responsable du service de passer outre le règlement. Cet ordre a généré de gros problèmes dans le fonctionnement du service." 2/12 A</i></p>
<p>Le Cabinet a un rôle essentiellement politique et est une courroie de transmission entre le Maire, les élus et l'administration. (4,0)</p>	<p>Le Cabinet a un rôle essentiellement politique et est une courroie de transmission entre le Maire, les élus et l'administration (79 %) :</p> <p><i>Le Cabinet, c'est le conseiller du Maire (conseil politique), il règle les conflits entre élus. Ainsi qu'entre élus et</i></p>	<p><u>Tensions de rôle liées au variables environnementales :</u></p> <p>Manque de précision claire du rôle des cadres territoriaux.</p> <p><i>"Le positionnement du cadre n'est pas net, par rapport au DGS, au Cabinet, aux élus et aux agents." 4/4 B</i></p>

	<i>l'administration pour certains dossiers. 5/12 A</i>	
Il existe de très nombreux réseaux au sein de l'organisation. (4,1)	Existence de très nombreux réseaux (88 %) : <i>Il existe des réseaux politiques, Francs-maçons, des cercles d'influences, la "JCE" (Jeune Chambre Economique, antichambre maçonnique), "La rasségue". 12/12 A</i>	<u>Tensions de rôle liées au variables relationnelles :</u> Influence très importante des réseaux dans les décisions et les carrières. <i>"Il existe des réseaux politiques, de copinage, d'orientation sexuelle, francs-maçons et religieux." 1/4 B</i> <i>"Il existe des réseaux politiques, syndicaux, religieux, francs-maçons, associatifs, sportifs, orientations sexuelles." 5/12 A</i>
L'influence des réseaux est très importante dans les décisions et les carrières des agents. (3,9)	Influence très importante des réseaux dans les décisions et les carrières (94 %) : <i>Cette influence a pour conséquence une démotivation des agents qui s'impliquent, qui passent les concours et qui n'obtiennent rien alors que certains par copinage ont des promotions. Le clientélisme a toujours existé. 8/12 A</i>	<u>Tensions de rôle liées au variables relationnelles :</u> Influence très importante des réseaux dans les décisions et les carrières. <i>"Les réseaux ont une influence énorme sur la carrière des cadres. Un cadre intègre va tout de suite s'en apercevoir mais cette personne ne pourra pas aller à l'encontre de la personne intégrée par piston car sinon sa carrière va en pâtir et elle en pâtira tôt ou tard." 1/12 A</i>

		<p><i>"Les réseaux influencent la prise de décision. Dans la garde rapprochée du Maire, il y a des gens influents sur la ville qui font la pluie et le beau temps. Par exemple tous les lundis, le Maire déjeune avec un Cabinet noir composé de personnes influentes de la commune et traite d'affaires et d'embauches. Le clientélisme est très important dans la collectivité et il n'y a pas d'équité dans le traitement des carrières."</i> 3/4 B</p>
<p>La composition ou l'existence d'un Comité de Direction est totalement inconnue et la connaissance de sa composition et de son rôle précis est très faible. (3,5)</p>	<p>Composition ou existence d'un Comité de Direction totalement inconnue (30 %) et connaissance de la composition et du rôle précis du Comité de Direction très faible (39%) :</p> <p><i>Je n'ai aucune connaissance d'un Comité de Direction.</i> 1/4 B</p> <p><i>Je ne connais pas la composition du Comité de Direction mais je pense qu'il y a le DGS, le DGST et le DIRCAB.</i> 2/5 ECB.</p>	<p><u>Tensions de rôle liées au variables relationnelles :</u></p> <p>Des difficultés des agents de proximité liées aux tensions de rôles inter-émetteurs</p> <p><i>"Je n'ai pas connaissance du fonctionnement de la prise de décision."</i> 6/12 A</p>

<p>La gouvernance de la collectivité est très floue. (3,5)</p>	<p>La gouvernance de la collectivité est très floue (42 %) :</p> <p><i>La gouvernance au sein de la collectivité n'est pas claire.</i></p> <p><i>Je ne sais pas comment sont prises les décisions. 1/4 S</i></p>	<p><u>Tensions de rôle liées au variables relationnelles :</u></p> <p>Des difficultés des agents en proximité liées aux tensions de rôles inter-émetteurs</p> <p><i>"La gouvernance de la collectivité n'est pas clairement établie. Je suis obligé d'aller voir le Maire pour connaître sa vision et les freins aux différents projets. La gouvernance est complètement floue et à définir. C'est le ressenti général." 7/12 A</i></p> <p><i>"Le fonctionnement dans le cadre de la gouvernance est très abstrait et on ne voit pas le lien entre le Comité de Direction et le Bureau Municipal." 8/12 A</i></p>
<p>La politique RH n'est pas clairement définie. (3,7)</p>	<p>La politique RH n'est pas clairement définie (30%) :</p> <p><i>On part de loin et très peu de cadres savent ce qu'est réellement une DRH. Il y a une réelle tentation de l'extérieur de raisonner en "y a ka faukon". La DRH ne doit pas se substituer pour le management. Le management est de la</i></p>	<p><u>Tensions de rôle liées au variables organisationnelles :</u></p> <p>Une fonction DRH fragilisée.</p> <p><i>"Il n'y a pas de vision prospective, pas d'anticipation, pas de travail à long terme, aucun pilotage sur l'avenir." 8/12 A,</i></p>

	<i>compétence exclusive d'une direction générale. 4/12 A</i>	
Il n'existe aucune stratégie connue de la Direction des Ressources Humaines. (3,7)	Il n'existe aucune stratégie connue de la DRH (70 %) : <i>Pas de stratégie visible, en termes de formation, de gestion des effectifs ou d'organisation du travail. 6/12 A</i>	<u>Tensions de rôle liées au variables organisationnelles :</u> Une fonction DRH fragilisée. <i>"Aucune stratégie notamment en termes de GPEC. Aucune anticipation ni tuilages prévus pour les départs en retraite." 2/12 A.</i>
Au niveau des RH, il n'existe aucun indicateur communiqué aux cadres. (3,6)	Aucun indicateur existant ou communiqué aux cadres (76 %) : <i>Aucun indicateur et aucune communication autour d'indicateurs. 9/12 A</i>	<u>Tensions de rôle liées au variables organisationnelles :</u> Une fonction DRH fragilisée. <i>"Il manque un système clair de suivi des actions, d'évaluation des personnels, de schéma des carrières." 1/5 ECB</i>
Le processus de recrutement est totalement inadapté. (3,5)	Le processus de recrutement des cadres est totalement inadapté (48 %) : <i>Le cadre dans la collectivité est un cadre de complaisance on met des cadres en fonction d'une couleur politique voire en fonction du relationnel avec certains élus. 1/12 A</i>	<u>Tensions de rôle liées au variables organisationnelles :</u> Une fonction DRH fragilisée. <i>"Du fait de l'interventionnisme du Cabinet, certains recrutements sont politiques et non en raison des compétences. Il y a du clientélisme." 1/4 B.</i>

Conclusion

Les nombreux verbatim recueillis lors des entretiens ont permis de mettre en évidence de nombreux dysfonctionnements au sein de la collectivité étudiée. Cette étude exploratoire a mis en lumière l'existence de tensions de rôle liées à des variables organisationnelles, environnementales, relationnelles ou personnelles. Ces tensions de rôle entraînent une baisse d'implication de l'encadrement confirmée et mesurée grâce au taux d'absentéisme.

L'ensemble de ces éléments a permis de valider l'hypothèse centrale :

Dans les collectivités territoriales, les tensions de rôle entraînent un manque d'implication de l'encadrement qui génère des dysfonctionnements importants et des coûts cachés élevés.

CONCLUSION GENERALE

Les résultats de la recherche montrent l'existence de nombreuses tensions de rôle qui se manifestent de plusieurs natures : intra-émetteur, inter-émetteurs, inter-rôle et personne-rôle. Ces tensions sont liées à des variables organisationnelles, environnementales, relationnelles et personnelles. Elles entraînent des surcharges, une incapacité de rôle ou ambiguïté de rôle.

Concrètement, cela se traduit par :

- des glissements de la fonction managériale des cadres territoriaux vers les élus et une organisation de la prise de décision fortement centralisée vers les élus ;
- une inadéquation entre le poste occupé et les compétences de la personne ;
- des décisions paradoxales entre les élus et les cadres territoriaux.

Il ressort également de l'étude empirique :

- un déficit de management des cadres territoriaux ;
- un manque de clarification du rôle des cadres territoriaux.

Les tensions de rôle génèrent également d'importants dysfonctionnements dans les organisations de travail et dégradent la performance des équipes.

Le flou au niveau de la gouvernance de la collectivité territoriale favorise les différentes natures de tensions de rôle. Une forte influence de réseaux internes et externes favorise le leadership politique au détriment du leadership d'expertise. Ces dysfonctionnements sont exacerbés par une politique de GRH peu précise et une fonction DRH fragilisée avec des affectations ou recrutements de cadres sur des postes qui ne sont pas toujours justifiés et ne correspondant pas toujours aux besoins des services de la collectivité.

La recherche s'est attachée à identifier les sources des tensions de rôle, mais elle n'étudie que partiellement la question des conséquences économiques, financières et surtout sociales.

Dans quelle mesure la mise en place d'un management collaboratif entre l'encadrement et les élus permettrait de dépasser les tensions de rôles vécues par les cadres des collectivités

territoriales ? Dans le prolongement de nos travaux de recherche, il apparaît important de proposer des modalités permettant à la collectivité territoriale de dépasser ces paradoxes et ces tensions. Plusieurs actions pourraient être envisagées pour réduire les différentes natures de tensions identifiées.

En premier lieu, une meilleure clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance permettrait de réduire ces tensions ainsi que des formations, notamment en termes de management. L'acquisition de nouvelles compétences managériales permettrait aux cadres territoriaux de développer leur capacité de gestion plutôt que de subir des contradictions.

En second lieu, la participation plus active des cadres territoriaux au processus décisionnel lors de changements organisationnels permettrait d'améliorer l'articulation entre leadership politique et leadership d'expertise (mise en place des réformes, exemple la loi NOTRe).

Enfin, la mise en place d'un système de GRH rénové, garantissant le recrutement, le reclassement des agents et surtout une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux à l'occasion des entretiens annuels professionnels, permettrait de réduire les tensions de rôle et renforcer l'implication.

Si ces actions doivent être menées simultanément, la rénovation de la GRH avec un strict respect des règles statutaires et une diminution de l'influence des élus et des réseaux sur les décisions restent essentielles.

Le tableau ci-après synthétise les prescriptions et leurs effets afin de réduire les tensions de rôle et ainsi augmenter l'implication de l'encadrement qui permettra une réduction des dysfonctionnements.

Tableau 30 : Synthèse des prescriptions

Prescriptions	Effets
Solutions à court terme (3 mois à 1 an)	
Mettre en place un livret d'accueil et une journée d'intégration	<p>Réduction des tensions de rôle liées au variables relationnelles et environnementales.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p>
Mettre en place des fiches de postes ou fiches métiers	<p>Réduction des tensions de rôle liées au variables personnelles organisationnelle, et environnementales.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH rénové, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p>
Former les cadres dans la définition d'objectifs et dans la mise en place d'indicateurs cohérents pour les évaluations	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables personnelles, organisationnelles et environnementales.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH rénové, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p> <p>Participation des cadres au processus décisionnel afin d'améliorer l'articulation entre leadership politique et leadership d'expertise (gouvernance partagée).</p>

Solutions à moyen terme (1 à 3 ans)	
Mettre en place une cotation des postes	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables relationnelles, organisationnelles environnementales et personnelles.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH renouvelé, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p>
Redéfinir le régime indemnitaire, le mettre en cohérence avec l'organigramme et l'appliquer	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables relationnelles, organisationnelles environnementales et personnelles.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH renouvelé, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p>
Mettre en place des critères objectifs dans le cadre des promotions internes	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables relationnelles, organisationnelles, environnementales et personnelles.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH renouvelé, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p>
Donner les éléments nécessaires aux CAP afin d'éclairer les choix	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables relationnelles, environnementales et personnelles.</p>

	<p>Mise en place d'un système de GRH rénové, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p>
<p>Rétablir un véritable dialogue constructif avec les partenaires sociaux</p>	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables relationnelles, environnementales et personnelles.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH rénové, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p>
<p>Utiliser les ressources internes pour la formation</p>	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables organisationnelles et personnelles.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH rénové, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p>

Solutions à long terme (3 à 6 ans – durée d'un mandat électoral)

<p>Respecter les textes réglementaires</p>	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables relationnelles, environnementales, organisationnelles et personnelles.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH renouvelé, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p>
<p>Reconsidérer la fonction Ressources Humaines et reconnaître sa fonction transversale</p>	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables relationnelles, organisationnelles et personnelles.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH renouvelé, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p>
<p>Mettre en place un plan de mutation interne</p>	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables organisationnelles et personnelles.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH renouvelé, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p>
<p>Mettre en place une vraie GPEC</p>	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables relationnelles, environnementales, organisationnelles et personnelles.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH renouvelé, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p>

	Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.
Professionaliser les recrutements et mettre en place un collège d'experts pour les recrutements de cat A ou cadres dirigeants	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables relationnelles, environnementales, organisationnelles et personnelles.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH renouvelé, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p>
Mettre en place un baromètre social	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables organisationnelles et personnelles.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH renouvelé, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p>
Associer les cadres dirigeants à la définition de la politique RH	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables relationnelles, environnementales, organisationnelles et personnelles.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH renouvelé, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p> <p>Participation des cadres au processus décisionnel afin d'améliorer l'articulation entre leadership politique et leadership d'expertise (gouvernance partagée).</p>
Mettre en place des séminaires pour les cadres afin d'harmoniser les pratiques	Réduction des tensions de rôle liées aux variables personnelles et environnementales.

	<p>Mise en place d'un système de GRH rénové, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p> <p>Participation des cadres au processus décisionnel afin d'améliorer l'articulation entre leadership politique et leadership d'expertise (gouvernance partagée).</p>
<p>Mettre en place des séminaires annuels ou semestriels entre les élus et les cadres afin de clarifier les rôles et régler les problèmes</p>	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables personnelles relationnelles et environnementales.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH rénové, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p> <p>Participation des cadres au processus décisionnel afin d'améliorer l'articulation entre leadership politique et leadership d'expertise (gouvernance partagée).</p>
<p>Mettre en place des réunions régulières entre les cadres et les élus en charge des délégations</p>	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables personnelles relationnelles et environnementales.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH rénové, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p> <p>Participation des cadres au processus décisionnel afin d'améliorer l'articulation entre leadership politique et leadership d'expertise (gouvernance partagée).</p>

Solutions envisageables mais difficiles à mettre en œuvre sans volonté politique

<p>Remplacer le DGS</p>	<p>Un DGS avec un véritable leadership pourrait très certainement faire diminuer les tensions de rôle liées aux variables organisationnelles.</p> <p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables personnelles et environnementales.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH renouvelé, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p> <p>Participation des cadres au processus décisionnel afin d'améliorer l'articulation entre leadership politique et leadership d'expertise (gouvernance partagée).</p>
<p>Diminuer les effectifs de la ville</p>	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables personnelles et environnementales.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH renouvelé, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p> <p>Participation des cadres au processus décisionnel afin d'améliorer l'articulation entre leadership politique et leadership d'expertise (gouvernance partagée).</p>
<p>Utiliser pleinement l'organigramme de la collectivité</p>	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables personnelles, organisationnelles relationnelles et environnementales.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH renouvelé, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p>

	<p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p> <p>Participation des cadres au processus décisionnel afin d'améliorer l'articulation entre leadership politique et leadership d'expertise (gouvernance partagée).</p>
Arrêter le clientélisme ²²	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables personnelles, relationnelles et environnementales.</p> <p>Mise en place d'un système de GRH rénové, garantissant une évaluation des compétences techniques et managériales des cadres territoriaux.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p> <p>Participation des cadres au processus décisionnel afin d'améliorer l'articulation entre leadership politique et leadership d'expertise (gouvernance partagée).</p>
Positionner le Maire ou le président de la collectivité comme le garant du rôle des élus et des cadres	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables organisationnelles, relationnelles, personnelles et environnementales.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p> <p>Participation des cadres au processus décisionnel afin d'améliorer l'articulation entre leadership politique et leadership d'expertise (gouvernance partagée).</p>
Mettre en place une gouvernance partagée avec un management collaboratif permettant un équilibre du leadership politique et du leadership d'expertise	<p>Réduction des tensions de rôle liées aux variables organisationnelles, relationnelles personnelles et environnementales.</p> <p>Clarification du rôle et des responsabilités des cadres territoriaux dans la gouvernance.</p>

²² Définition wikipédia : « le clientélisme s'entend ici comme une faveur injustifiée accordée à une personne, souvent en échange de son vote. Le clientélisme politique fait partie de pratiques informelles et illégales, et sont largement considérées comme antidémocratiques, faussant le jeu d'élections libres ».

	Participation des cadres au processus décisionnel afin d'améliorer l'articulation entre leadership politique et leadership d'expertise (gouvernance partagée).
--	--

Cette contribution concerne à la fois la gestion des tensions de rôle à la fois dans le champ du management public et dans la GRH.

Sur notre terrain de recherche, de nombreuses réponses indiquent que la prédominance du leadership politique sur le leadership d'expertise dans la gouvernance d'une collectivité territoriale favorise les tensions de rôles qui entraînent une baisse de l'implication de l'encadrement qui, combinée à l'inefficience de la GRH, favorise l'émergence de dysfonctionnements et donc de coûts cachés importants.

Limites et perspectives

Notre étude s'est déroulée sur une période de trois ans, en parallèle de notre activité professionnelle. Un accès facilité sur notre terrain de recherche nous a permis de recueillir un nombre conséquent de données. Cependant, il est à noter que notre travail reste incomplet dans la mesure où, d'une part nous n'avons traité qu'une partie des matériaux abondants en quantité et qualité informationnelle, et, d'autre part, nous n'avons pas pleinement exploité les données chiffrées issues du bilan social ou des comptes administratifs de la commune. Ces données auraient permis dans une approche qualimétrique de confirmer les nombreux dysfonctionnements indiqués dans l'enquête qualitative.

Notre recherche pourrait évoluer vers une mesure des tensions de rôle et une corrélation avec les dysfonctionnements mesurés. En effet, notre recherche a permis de mettre en évidence l'existence de tensions de rôle et l'effet de ces tensions de rôle sur l'implication de l'encadrement. La baisse de l'implication étant mesurée au travers des dysfonctionnements (Noguera (2010)).

Les collectivités territoriales ont besoin de modèles simples et faciles à mettre en œuvre pour mesurer les tensions de rôle, si elles existent, et les dysfonctionnements liés. Notre étude nous a permis de déduire que :

Si les tensions de rôle augmentent, l'implication de l'encadrement diminue et les dysfonctionnements augmentent.

Les dysfonctionnements indiqués par Noguera F. (2010) peuvent être facilement mesurés, et de façon objective, dans les collectivités territoriales au travers du bilan social, des comptes administratifs et de réponses simples fournies par la DRH (nombre de mouvements au sein de la collectivité, tels que changements de postes ou mutations externes par exemple). 4 à 5 indicateurs seraient suffisants.

Pour les tensions de rôle, par exemple, une grille de 40 questions notées de 1 à 5 reprenant les variables environnementales, organisationnelles, relationnelles et personnelles et indiquant un score qui s'il dépasse les 140 indiquerait des tensions de rôle.

Le fait de lier la grille aux indicateurs permettrait de vérifier d'une année sur l'autre si la mise en place d'outils managériaux ou de modification de la gouvernance réduit les tensions de rôle et ou diminue les dysfonctionnements.

Les principales difficultés seraient de déterminer l'échantillon pour la grille en fonction de la taille de la collectivité, de conserver le même échantillon d'une année sur l'autre et surtout de créer une grille suffisamment cohérente et efficace pour mesurer les tensions de rôle.

Nos travaux de recherche nous ouvrent des perspectives intéressantes, mais surtout confirment que les tensions de rôle sont des variables explicatives de la baisse d'implication des cadres et l'augmentation des dysfonctionnements au sein des collectivités territoriales.

Bibliographie

- ALLEN N.J. & MEYER J.P.** (1990), "*The measurement and antecedents of affective, continuance and normative commitment to the organization*", *Journal of Occupational Psychology*, 63, p 1-18
- ALLEN N.J. & MEYER J.P.** (1997), "*Commitment in the workplace: Theory, research, and application*", Sage.
- ADAMS J.S.** (1963), "*Toward an understanding of inequity*", *Journal of abnormal and Social Psychology*
- ALBOUY M.** (Jan 2006), « *Théorie, applications et limites de la mesure de la création de valeur* », *Revue Française de Gestion*, N° 32, 160; *ABI/INFORM Global* pg. 139
- AÏM R.** (2014), « *L'essentiel de la théorie des organisations* », éditions Gualino
- AMADIEU J.F.** (2006), « *Les clés du destin* », éditions Odile Jacob, Paris
- AMADIEU J.F.** (2008), « *Le poids des apparences* », éditions Odile Jacob, Paris
- AMADIEU J.F.** (2013), « *DRH : le livre noir* », éditions du Seuil
- ARGYRIS C. et SCHÖN D.** (1978), « *Organizational Learning: A Theory of Action Perspective*. Reading », MA: Addison-Wesley Publishing Co
- ARGYRIS C. et SCHÖN D.** (1996), « *Organizational Learning II* », Addison-Wesley Publishing Compagny,
- ARGYRIS C.** (2003), « *Savoir pour Agir* », Editions Dunod, Paris
- BARTOLI A. et BLATRIX C.** (2015), « *Management dans les organisations publiques – Défis et logiques d'action* », Editions Dunod Paris, 4^{ème} édition
- BEAUVALLET M.** (2009), « *les stratégies absurdes* », éditions du Seuil
- BERNOUX P.** (2009), « *la sociologie des organisations* », éditions du Seuil
- BONNET M.**, « *La recherche-action dans le cadre d'un DBA* » (ISEOR, Magellan, IAE Lyon, Université Jean Moulin Lyon), Chap 14
- BONNET M.** (1988), « *Expériences de traitement de l'illettrisme en entreprise industrielle. Cas d'une intervention socio-économique dans une verrerie* », *Actualité de la formation permanente*, n° 96, pp. 27-29
- BONNET M.** (juillet 1996), « *Méthode d'évaluation des investissements immatériels. Cas d'expérimentations socio-économiques* », Communication au 3^{ème} Congrès Mondial de l'IFSAM (International Federation of Scholarly Associations of Management), 21 p.
- BONNET M. et PERON M.** (2014), « *Qualimetrics Intervention-Research* », Sage Encyclopedia of Action-Research

BORG X. (2017), « *Entre leadership politique et leadership d'expertise, vers une nouvelle gouvernance partenariale des offices de tourisme. Etude auprès des directeurs d'établissements publics* ». Thèse de DBA en sciences de gestion, Université Paul Valéry Montpellier 3

BOURDIEU P. (2002), « *Les structures sociales de l'économie* », Coll contre-feux, Paris.

BRUNSSON N. (1989), « *The Organization of Hypocrisy* »

CADIN L., GUERIN F. et PIGEYRE F. (2007), « *gestion des ressources humaines* », Editions Dunod, Paris

CAPPELLETTI L. (2012), « *Le contrôle de gestion de l'immatériel* », Editions Dunod, Paris

CAPPELLETTI L. (4 janvier 2016), « *Collectivités locales : des pistes pour faire mieux avec moins* », Les Echos – Page 10

CAPPELLETTI L. (16 novembre 2013), « *Le choc de simplification n'aura pas lieu* », Le Monde– Page 6

CAROLL A. B. (1989), « *Business and Society: Ethics and Stakeholder Management* », O.H.: South Western, Cincinnati

CDG 86, SNDGCT, (2014), « *Vade-Mecum des relations élus/agents dans les collectivités territoriales* », internet

CHANUT V. (2003), rapporteur général, « *une évaluation à l'épreuve de son utilité sociale* », Rapport d'activité 2000 - 2002 La Documentation Française

CHARREAUX, G. (1997), « *Le Gouvernement des entreprises, corporate governance, Théorie et Faits* », Economica

CHEMLA-LAFAY A. et DELEPLACE M.T., « *Etude comparative Performance de la fonction « ressources humaines »* - Institut de la Gestion Publique et du développement Economique (IGPDE)

CODO S. et CINTAS C. « *Quand le stress envahit la fonction publique territoriale : une recherche empirique auprès des managers intermédiaires et des managers de proximité* », *Politiques et management public* [En ligne], Vol 30/1 | 2013, URL : <http://journals.openedition.org/pmp/6476>

CODO S. (2012), « *Le stress professionnel des managers intermédiaires et des managers de proximité : une application au secteur public* ». Thèse de doctorat en sciences de gestion. Université François Rabelais de Tours.

COMMEIRAS N. et FOURNIER C. (2002), « *Ambiguïté de rôle et implication organisationnelle des forces de vente : une approche multidimensionnelle* », in *L'implication au travail*, J.P. Neveu et M. Thévenet (coord.), ed. Vuibert, collection Entreprendre, Institut Vital Roux, p.99-112.

- COMMEIRAS N., LOUBES A. et FOURNIER C.** (2009), « *Les effets des tensions de rôle sur l'implication au travail : une étude auprès des managers de rayon* », revue Management International, volume 13, n°4, PP.73-89 .
- CROZET P. et DESMARAIS C.**, « *L'encadrement des organisations publiques face à la modernisation managériale : concilier l'inconciliable ?* » 16e Conférence de l'AGRH Paris Dauphine - 15 et 16 septembre 2005
- CROZIER M. et FRIEDBERG E.** (1977), « *l'acteur et le système* », éditions du Seuil
- DAFT R.L. et WEICK K.E.** (1984), “*Toward a model of Organizations as interpretations systems*”, Academy of Management review, 1984, Vol. 9, N.2 – P 284-295
- DAVID A.** (2000), « *La recherche-intervention, un cadre général pour les sciences de gestion ?* » IXème Conférence Internationale de Management Stratégique – Montpellier, 24 au 26 mai 2000, mars 2000, 22 p.
- DELAHAYE J.P.** (2011), « *Le principe de Peter* » ©pour la science – N°407 – septembre 2011 Pages 82-87
- DESMARAIS C. et JAMEUX C.** (2004), Politique et Management public, Vol 19, N°3, pp 101-119.
- DEXIA SOFCAP**, « *Absences au travail pour raison de santé dans les collectivités territoriales* » 2010
- DI MAGGIO P.J. et POWELL W.** (1983), “*The iron cage revisited*” institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields”, American Sociological Review, 48, 147-60.
- DONALDSON T., PRESTON L. E.** [1995], “*The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence, and Implications*”, Academy of Management Review, vol. 20, n°1, pp. 65-91
- DUNAT A.** (octobre 2011), « *l'action disciplinaire dans la fonction publique territoriale* », éditions La plume d'hippopotame
- DUPORT M.** (2016), « *L'exercice du leadership en Chine : enjeux et mutations* », Le leadership, Recherches et pratiques (**NOGUERA F., PLANE J.M.**)
- FERNANDEZ, A.** (2018),
<https://www.piloter.org/gouvernanceentreprise/definitiongouvernance.htm>
- FISCHER, C.D. et GITELSON, R.** (1983), « *A meta-analysis of correlates of the role conflict and role ambiguity* », Journal of Applied Psychology, n°68, p. 320-333.
- FREEMAN R. E.** (1984), “*Strategic Management: a Stakeholder Approach*”, Cambridge University Press.

- GLASER B.G. et STRAUSS A.L.** (1967), « *The discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research* », Aldine de Gruyter.
- GIROD-SEVILLE M. et PERRET V.** (1999), « *Fondements épistémologiques de la recherche, Méthodes de recherche en management* », sous la direction de R.A. THIETART, Editions Dunod, PP. 13-33.
- GRIMA, F.** (2004), « *Les conséquences de l'ambiguïté et du conflit de rôle au travail : proposition d'un modèle explicatif synthétique* », Revue de Gestion des ressources Humaines, n°54, p. 56-72.
- HOOD, C.** (1991), « *A Public Management for All Seasons (in the UK)?* " Public Administration, vol. 69, no. 1: 3-19.
- JACKSON S.E. et SCHULER R.S.** (1985), "A meta-analysis and conceptual critique of research on role ambiguity and role conflict in working setting", Organizational Behavior and Human Decision Processes, vol.36, p.16-78.
- JACQUET S.**, « *Manager les compétences : approche, enjeux et développements* »
- KATZ D. & KAHN R.L.** (1966), « *The Social Psychology of Organizations* », Wiley, New York.
- KATZ, D. et KAHN, R.L.** (1978), « *The Social Psychology of Organizations* », Wiley, New York.
- LAWRENCE P., LORSCH J.** (1973), « *adapter les structures de l'entreprise* »
- LOUART P.** (1995), « *Succès de l'Intervention en Gestion des Ressources Humaines* », Editions Liaisons.
- LOUBES, A.** (1997), « *Contribution à l'étude des tensions de rôle des agents de maîtrise en milieu industriel* », Thèse de doctorat en sciences de gestion, Université de Montpellier 2.
- LUCE R. D. et RAIFFA H.** (1957), « *Games and Decisions* », New York, Wiley.
- KOCH F.** (2011), « *Le vrai pouvoir des francs-maçons* », Express-Roularta, Paris
- MACHIAVEL N.** (1515), « *Le prince* », édition du groupe « ebooks libres et gratuits »
- MERCIER S.** (1999), « *L'éthique dans les entreprises* », Editions La Découverte, collection « Repères », Paris
- MILGRAM S.** (1994), « *soumission à l'autorité* », éditions Calmann-Lévy
- MINTZBERG H.** (2010), « *le management – voyage au centre des organisations* », éditions Eyrolles
- MOTTET V.** (2015), « *Tetranormalisation et management stratégique du territoire. Le cas du grand Genève* ». Thèse de Doctorate in Business Administration, Université de Lyon 3, IAE.
- NASH.J.F** (1950), « *Non-cooperative Games* », PhD Dissertation, Princeton University.

- NEUMANN Von, J. and MORGENSTERN, O.** (1944), « *Theory of Games and Economic Behavior* », Princeton University Press.
- NOGUERA F.** (2002), « *Management stratégique du temps de travail - Instrumentation et impact de l'aménagement - Réduction du temps de travail* », Thèse de doctorat en sciences de gestion, Université Lumière Lyon 2
- NOGUERA F.** (2006), « *Management du temps de travail* », éditions Dunod, Paris
- NOGUERA F.** (2010), « *Les défis posés par la nouvelle gestion publique à la GRH : cas d'une direction générale des impôts* », RGRH, N°78, pp. 32-58.
- NOGUERA F.**, « *Comment transformer le manager en leader ?* » - Revue Economie et Management – N°155 – avril 2015
- NOGUERA F. et PLANE J.M.** (2016), « *Le leadership – Recherche et pratiques* », Vuibert, Paris
- ORTQVIST, D. et WINCENT, J.** (2006), « *Prominent consequences of role stress: a meta-analytic review* », International Journal of Stress Management, vol. 13, p. 399-422
- O'REILLY C. and CHATMAN J.** (1986), « *Organizational commitment and psychological attachment: The effects of compliance, identification, and internalisation on prosocial behaviour* », Journal Of Applied Psychology, vol. 73, n° 3, pp. 492-499
- OSBORNE et GAEBLER** (1992) : « *Reinventing government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector* ».
- PÉREZ, Roland** (2003), « *La Gouvernance de l'entreprise* », La Découverte, coll. « Repères ».
- PERROT, S.** (1999), « *Identification des différentes formes de conflits de rôles : le cas des jeunes diplômés nouvellement embauchés* », Actes du 10ème congrès de l'AGRH.
- PERROT, S.** (2001), « *L'entrée dans l'entreprise des jeunes diplômés* », Economica, Paris.
- PERROT, S.** (2005), « *Nature et conséquences des conflits de rôle* », Journée de recherche CEROG-AGRH, IAE d'Aix-en-Provence.
- PERETTI J.M.** (2009), « *ressources humaines et gestion des personnes* », éditions Vuibert
- PETER L.J. et HULL R.** (1969), « *Le Principe de PETER* », éditions William Morrow and Company– éditions Librairie Générale Française, pour la traduction (2011)
- PLANE J.M.** (1998), « *The ethnomethodological approach to management : a new perspective on constructivist research* »
- PLANE J.-M.** (2000), « *Méthodes de recherches-interventions en management* », Préface de R. PEREZ, L'Harmattan
- PLANE J.M.** (2012), « *théorie et management des organisations* », 3^{ème} édition, Dunod Paris

- PLANE J.M.** (2015), « *théories du leadership* », Dunod Paris
- POLLITT, C.** (1993), “*Management Techniques for the Public Sector: Pulpit and Practice*”
- POLLITT, C.** (2003), “*The Essential Public Manager*”. Maidenhead/Philadelphia, Open University Press. *Public Management Journal*, 2(1) : 90-111.
- PORTER L. LAWLER E.** (1968), « *Managérial attitudes and performance* »
- Rapport annuel 2009-2010 de la DGAFP sur l'état de la fonction publique (politiques et pratiques)**
- Rapport d'observations définitives n° 136/ 983 du 25 septembre 2013 - Exercices 2006 et suivants - Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon**
- PRUITT Dean G. RUBIN Jeffrey Z.** (1986), « *Social Conflict: Escalation, Stalemate and Settlement* », New York: Random House.
- RIVIERE A.** (2014), « *Tensions de rôle et stratégies d'ajustement chez les cadres de santé : une étude empirique à l'hôpital public* ». Thèse de doctorat en sciences de Gestion. Université de Montpellier 2
- ROCHEBLAVE-SPENLE, A.M.** (1969), « *La notion de rôle en psychologie sociale* », PUF, 2ème éd.
- ROYAL, L.** (2007), « *Le phénomène des tensions de rôle chez le directeur adjoint d'école de l'ordre d'enseignement secondaire du Québec* », Thèse de doctorat en administration de l'éducation, Université de Montréal
- SAVALL H., ZARDET V.** (1998), « *Un indicateur de veille stratégique de la création de valeur : la contribution horaire à la valeur ajoutée sur coût variable ou marge sur coût variable* », 14^e Journées Nationales des IAE, Nantes, 18 p.
- SAVALL H. et ZARDET V.**, « *La dimension cognitive de la recherche intervention : la production de connaissances par interaction cognitive* », *Revue Internationale de systémique*, vol. 10, n° 1-2, janvier 1996, pp. 157-189.
- SAVALL H. et ZARDET V.** (1995), « *Ingénierie stratégique du Roseau souple et enraciné* », Economica, 2ème édition 2005
- SAVALL H. et ZARDET V.** « *Maîtriser les coûts et les performances cachés* », Ed. Economica, 1ère édition 1987, 3ème édition 2000, op. cit.
- SAVALL H., ZARDET V.** (2004) « *Recherche en sciences de gestion : Approche qualimétrique - observer l'objet complexe* », Economica, Paris.
- SAVALL H. et ZARDET V.** (2014), « *La conduite du changement dans les entreprises et les organisations* », Economica, Paris

- SAVALL H. et ZARDET V.** (2015), « *Gouvernance et management : quelle coopération ?* » Economica, Paris
- SAVALL H.** « *Management socio-économique ou comment régénérer confiance et performances* », Revue de l'ANCE, Communautés éducatives, n° 100, septembre 1997, pp. 36-45
- SAVALL H., ZARDET V., BONNET M.**, « *Libérer les performances cachées des entreprises par un management socio-économique* », B.I.T-ISEOR, Lyon, 2000, 2008
- SAVALL H., ZARDET V., BONNET M.**, (2009), « *Management socio-économique – une approche innovante* », Economica, Paris
- SAVALL H., PERON M., ZARDET V., BONNET M.**, (2015), « *Le capitalisme socialement responsable existe* », EMS, Paris
- SAVALL H., CAPPELLETTI L.** (2018), « *Le coût caché de l'absentéisme au travail* », Institut Sapiens
- SAWICKI F.** (2003), « *Leadership politique : un concept à remettre sur le métier ? Le leadership politique et les territoires. Les cadres d'analyse en débat.* Rennes. Presses universitaires de Rennes. « Republica », P.71-88
- SILICANI J.L.** (2008), Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique « rapport Silicani »
- SHEPARD Z.** (2010), « *Absolument dé-bor-dée* », Albin Michel, Paris
- STEIGER A.** (Mai 2001), France Aéro
- SUTTON R.** (2007), « *Objectif zéro-sale-con* », éditions Vuibert
- THEVENET M.** (2011), « *Les fausses évidences des RH* », éditions Eyrolles
- THEVENET M.** (1992), « *Impliquer les personnes dans l'entreprise* », Paris, Editions Liaisons, 205 p., p. 198.
- THEVENET M.** (2000), « *Le plaisir de travailler, favoriser l'implication des personnes* », Paris, Les Editions d'Organisation.
- TUBRE, T. et COLLINS, J.** (2000), **JACKSON and SCHULER** (1985), « *Revisited: A meta-analysis of the relationships between role ambiguity, role conflict, and job performance* », Journal of Management, vol. 26, n° 1, p. 155-170
- VOYNNET-FOURBOUL C.** (2014), « *Diriger avec son âme, leadership et spiritualité* », édition ems
- VROOM V.** (1964), « *Work and Motivation* » New York: Wiley
- WORLEY C.G, ZARDET V., BONNET M., SAVALL A.** (2015), « *Becoming agile* », Jossey Bass, USA

Contributions et autres sources exploratoires :

- Participation aux colloques de l'Association Francophone de Gestion des Ressources Humaines (AGRH) :
 - Aix en Provence (2017)
 - Lyon (2018) - Communication

- Participation au 6^{ème} colloque et séminaire doctoral international ISEOR - Université Jean Moulin - Lyon (2016) – Communication – Prix de la meilleure communication en français (doctorant)
- Participation au colloque « 1^{ères} rencontres interdisciplinaires : De la règle de droit aux nouvelles pratiques managériales dans les collectivités territoriales. » (Paris et Alençon) - Université de Caen Normandie (2016) – Communication
- Participation au colloque « La gouvernance dans tous ses états » (Montpellier) - Université Paul Valéry Montpellier 3 (2018) – Communication

TABLE DES FIGURES

- Figure 1 : Structure de la thèse
- Figure 2 : Organisation des communes : dualité hiérarchique
- Figure 3 : Constat relation tripartite
- Figure 4 : Modèle d'épisode Katz et Kahn (1978)
- Figure 5 : Les hypothèses descriptives, explicatives et prescriptives
- Figure 6 : Répartition des agents selon la filière d'appartenance
- Figure 7 : Répartition des agents (femmes, hommes) selon leurs catégories
- Figure 8 : Pyramide des âges globale titulaires et stagiaires
- Figure 9 : Répartition hommes et femmes de l'échantillon
- Figure 10 : Répartition par tranche d'âge de l'échantillon
- Figure 11 : Intersubjectivité contradictoire
- Figure 12 : Effet miroir
- Figure 13 : Représentativité des thèmes dans le diagnostic global
- Figure 14 : Répartition des sous-thèmes, des sous-systèmes et des idées-clés dans le thème « rôle des différents acteurs »
- Figure 15 : Répartition des sous-thèmes, des sous-systèmes et des idées-clés dans le thème « interactions entre les différents acteurs »
- Figure 16 : Répartition des sous-thèmes, des sous-systèmes et des idées-clés dans le thème « direction – prise de décisions »
- Figure 17 : Répartition des sous-thèmes, des sous-systèmes et des idées-clés dans le thème « GRH »
- Figure 18 : Statistiques de visite du questionnaire de contingence
- Figure 19 : Analyse des répondants

TABLE DES TABLEAUX

- Tableau 1 : Les parties prenantes d'une commune
- Tableau 2 : La typologie des conflits de rôle (d'après Katz et Kahn 1966)
- Tableau 3 : Tensions de rôle
- Tableau 4 : Recherches sur les déterminants des tensions de rôle
- Tableau 5 : Synthèse des déterminants des tensions de rôle
- Tableau 6 : Corrélations entre les déterminants et les tensions de rôle
- Tableau 7 : Conséquences des tensions de rôle – corrélations
- Tableau 8 : Les positions épistémologiques en recherche de gestion (Girod-Seville et Perrot 1999)
- Tableau 9 : Le guide d'entretien
- Tableau 10 : Echantillon et type d'entretien
- Tableau 11 : Répartition des idées-clés dans les entretiens pour le thème « rôle des différents acteurs »
- Tableau 12 : Répartition des idées-clés dans les entretiens pour le thème « interactions entre les différents acteurs »
- Tableau 13 : Répartition des idées-clés dans les entretiens pour le thème « direction -prise de décisions »
- Tableau 14 : Répartition des idées-clés dans les entretiens pour le thème « GRH »
- Tableau 15 : Synthèse audit organisationnel 1988
- Tableau 16 : Synthèse audit organisationnel 1998 services administratifs
- Tableau 17 : Synthèse audit organisationnel 1999 services techniques
- Tableau 18 : Synthèse audit organisationnel 2011
- Tableau 19 : Evolution des dépenses de fonctionnement de 2005 à 2011
- Tableau 20 : Evolutions des personnels de 2005 à 2010
- Tableau 21 : Nombre de jours d'absence moyen par agent
- Tableau 22 : Synthèse rapport Chambre régionale des comptes 2013
- Tableau 23 : Evolution de l'absentéisme au sein de la collectivité étudiée
- Tableau 24 : Coûts directs et indirects de l'absentéisme
- Tableau 25 : Thèmes émergents lors des entretiens
- Tableau 26 : Evolution de l'absentéisme au sein de la collectivité étudiée
- Tableau 27 : Synthèse de la vérification de la validité des hypothèses descriptives
- Tableau 28 : Synthèse de la vérification de la validité des hypothèses explicatives

- Tableau 29 : Synthèse de la vérification de la validité des hypothèses prescriptives
- Tableau 30 : Contingence générique, points de convergence
- Tableau 31 : Synthèse des prescriptions

LEXIQUE

ATSEM : agent territorial spécialisé des écoles maternelles

BM : bureau municipal

BP : budget primitif

CA : compte administratif

CAP : commission administrative paritaire

CT : comité technique

CD : Comité de Direction

CDG : centre de gestion

CDS : chef de service

CFPC : centre de formation des personnels communaux (1972-1987) qui deviendra le CNFPT

CG : compte de gestion

CGCT : code général des collectivités territoriales

CI : complément indemnitaire, est une part facultative et variable du RIFSEEP fixée au regard des critères d'évaluation établis pour l'entretien professionnel.

CM : conseil municipal

CNFPT : centre national de la fonction publique territoriale

DGA : directeur général adjoint

DGAS : directeur général adjoint des services

DGS : directeur général des services

DGST : directeur général des services techniques

DIRCAB : directeur de Cabinet

DIRFI : directeur des finances

DOB : débat d'orientation budgétaire

DRH : direction des ressources humaines

FAE : formation d'adaptation à l'emploi

FAT : formation avant titularisation

FP : fonction publique

FPT : fonction publique territoriale

GPEC : gestion prévisionnelle des emplois et compétences

IFSE : indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise, est une part fixe du RIFSEEP déterminée en appréciant la place au sein de l'organigramme et les spécificités de la fiche de poste

IGS : inspection générale des services

OS : organisations syndicales

RH : ressources humaines

RI : régime indemnitaire

RIFSEEP : régime indemnitaire tenant compte des fonctions, sujétions, expertises et engagement professionnel

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS.....	7
SOMMAIRE	11
INTRODUCTION GENERALE	13
PARTIE I : CONTEXTE DE LA RECHERCHE, FONDEMENTS THEORIQUES ET METHODOLOGIQUES	23
CHAPITRE 1 : L'APPORT DE LA THEORIE DES TENSIONS DE RÔLE POUR LA COMPREHENSION DE LA GOUVERNANCE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES.....	24
1.1 LA GOUVERNANCE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES : UNE ANALYSE PAR LES PARTIES PRENANTES	25
1.1.1 <i>Les collectivités territoriales</i>	25
1.1.2 <i>Les parties prenantes des collectivités territoriales</i>	27
1.1.3 <i>La gouvernance dans la fonction publique territoriale</i>	33
1.2 LA THEORIE DES TENSIONS DE ROLE POUR UNE COMPREHENSION DE LA GOUVERNANCE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES	36
1.2.1 <i>La notion de rôle</i>	37
1.2.2 <i>Les tensions de rôle</i>	40
1.3 L'APPORT DE LA THEORIE SOCIO-ECONOMIQUE POUR LA MESURE DE L'IMPLICATION DES CADRES.....	48
CHAPITRE 2 : METHODOLOGIE DE LA RECHERCHE	52
2.1 LE CADRE EPISTEMOLOGIQUE DE LA RECHERCHE.....	53
2.1.1 <i>Le cadre épistémologique constructiviste</i>	53
2.1.2 <i>L'objet de la recherche</i>	55
2.1.3 <i>Le laboratoire de recherche et la posture du chercheur</i>	57
2.2 LE TERRAIN D'OBSERVATION : UNE COLLECTIVITE TERRITORIALE ET LES CHOIX METHODOLOGIQUES	60
2.3 L'ECHANTILLON DE L'ETUDE EMPIRIQUE ET LE MODE OPERATOIRE	66
2.3.1 <i>Le choix de l'échantillon</i>	67
2.3.2 <i>Le mode opératoire de la recherche</i>	70
PARTIE II : RESULTATS DE LA RECHERCHE ET DISCUSSION.....	75
CHAPITRE 3 : RESULTATS DE LA RECHERCHE.....	76
3.1 RESULTATS DE L'ETUDE EXPLORATOIRE	77
3.2 ANALYSE DES DONNEES SECONDAIRES : AUDITS ORGANISATIONNELS, RAPPORT DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DE LANGUEDOC-ROUSSILLON ET AUDIT SOCIAL DE LA COLLECTIVITE	92
3.2.1 <i>Analyse des audits organisationnels</i>	92
3.2.2 <i>Rapport de la Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon du 25 septembre 2013</i>	101
3.2.3 <i>bilan social 2017</i>	110
CHAPITRE 4 : DISCUSSION DES RESULTATS	113
4.1 CONFRONTATION DES RESULTATS AU CADRE THEORIQUE.....	114
4.1.1 <i>Les tensions de rôle liées aux variables organisationnelles</i>	114
4.1.2 <i>Les tensions de rôle liées aux variables environnementales</i>	116
4.1.3 <i>Les tensions de rôle liées aux variables relationnelles</i>	118
4.1.4 <i>Les tensions de rôle liées aux variables personnelles</i>	119
4.1.5 <i>Le désengagement et le manque d'implication de l'encadrement</i>	122
4.2 ANALYSE DES RESULTATS	125
4.2.1 <i>Validation des hypothèses</i>	125
4.2.2 <i>Analyse confirmatoire : contingence générique</i>	131
CONCLUSION GENERALE	148
BIBLIOGRAPHIE	160
TABLE DES FIGURES.....	168
TABLE DES TABLEAUX	169

LEXIQUE	171
TABLE DES MATIERES	173
SOMMAIRE DES ANNEXES	175
ANNEXES NUMEROTEES	175
<i>Annexe 1 : thèmes, sous-thèmes, sous-systèmes et idées-clés du diagnostic</i>	<i>175</i>
<i>Annexe 2 : représentativité des thèmes dans le diagnostic global.....</i>	<i>180</i>
<i>Annexe 3 : classement des phrases – témoins.....</i>	<i>181</i>
<i>Annexe 4 : traitement des entretiens</i>	<i>186</i>
<i>Annexe 5 : bilan des absences 2017 collectivité étudiée (extrait bilan social 2017 en cours de réalisation)</i>	<i>238</i>
<i>Annexe 6 : évolution des effectifs et de l’absentéisme de 2009 à 2017</i>	<i>239</i>
<i>Annexe 7 : enquête contingence générique</i>	<i>241</i>
<i>Annexe 8 : résultats contingence générique.....</i>	<i>246</i>
 RESUME – ABSTRACT.....	 260

Sommaire des annexes

Annexes numérotées

Annexe 1 : thèmes, sous-thèmes, sous-systèmes et idées-clés du diagnostic

1. Rôle des différents acteurs
<u>1.1 L'encadrement</u>
1.1.1 Rôle
1.1.1.1 Rôle très opérationnel
1.1.1.2 Rôle très administratif nécessitant des compétences techniques
1.1.1.3 Rôle politique excessif
1.1.1.4 Rôle important de conseil
1.1.1.5 Le rôle et le positionnement du cadre n'est pas du tout clair
1.1.2 Compétences
1.1.2.1 Les cadres en poste dans la collectivité manquent de compétences
1.1.2.2 Une minorité de cadres fait le travail
1.1.2.3 Il existe une inadéquation importante entre les profils et les postes occupés par de nombreux cadres de la collectivité
1.1.2.4 Les profils sont en adéquation avec les postes occupés
1.1.2.5 Le besoin en formation est très important pour les cadres de la collectivité notamment en terme de management
1.1.3 Subordination.
1.1.3.1 L'implication des élus est excessive
1.1.3.2 Le cadre est soumis à l'autorité politique ou administrative
1.1.3.3 L'organisation hiérarchique administrative est essentielle
1.1.4 Autonomie
1.1.4.1 L'encadrement a suffisamment d'autonomie
1.1.4.2 L'autonomie est insuffisante
1.1.4.3 Il y a un réel manque de communication
1.1.5 Leadership
1.1.5.1 Les cadres de la collectivité n'ont pas de leadership
1.1.5.2 Le leadership des cadres est essentiel pour le bon fonctionnement de la collectivité
1.1.5.3 Le leadership est essentiellement politique

1.1.6 Pistes d'amélioration
1.1.6.1 Il est important d'améliorer la communication entre cadre et la normalisation du management
1.1.6.2 L'évaluation des compétences des cadres est essentielle
1.1.6.3 Respect impératif du cadre statutaire
1.1.6.4 Reconnaissance et légitimation de la fonction y compris au niveau du salaire
1.1.6.5 Il n'existe aucune possibilité de changer le système
1.1.6.6 Il faut totalement refondre le mode de fonctionnement
<u>1.2 Les élus</u>
1.2.1 Rôle
1.2.1.1 Rôle politique exclusif, il impulse et prend les décisions
1.2.1.2 L'élu est décisionnaire, mais n'a aucun rôle administratif, il n'est pas chef de service
1.2.1.3 Le rôle des élus n'est pas clair et ils ne sont pas accessibles
1.2.2 Adéquation compétences/délégation
1.2.2.1 L'élu doit impérativement avoir les compétences correspondant à sa délégation
1.2.2.2 La compétence de l'élu n'est pas nécessaire si le cadre avec lequel il travaille est compétent
1.2.2.3 L'élu a rarement les compétences et ne suit pas les formations existantes
1.2.3 Relations élus/cadres
1.2.3.1 L'élu n'est absolument pas un chef de service
1.2.3.2 La relation de confiance cadre/élu est essentielle
1.2.3.3 Le cadre doit impérativement s'affirmer et ne pas être dominé
1.2.3.4 Certains cadres abusent de leurs positions et se substituent aux élus
1.2.4 Leadership
1.2.4.1 Les élus ont un véritable leadership politique mais le Maire reste le leader
1.2.4.2 Les élus n'ont aucun leadership ni politique ni administratif
1.2.5 Pistes d'amélioration
1.2.5.1 Il est important de mettre en place des lieux d'échanges entre élus et fonctionnaires tels que des séminaires afin d'améliorer les relations
1.2.5.2 Les élus doivent se former
1.2.5.3 Les Maires doit véritablement exercer son leadership
1.2.5.4 Les élus doivent travailler avec les cadres
<u>1.3 Le Cabinet</u>
1.3.1 Rôle

1.3.1.1 Le Cabinet a un rôle essentiellement politique et c'est une courroie de transmission entre le Maire, les élus et l'administration
1.3.1.2 Le rôle du Cabinet n'est pas clair
1.3.1.3 Le Cabinet dépasse souvent les limites de de son rôle
1.3.2 Connaissance fonction publique, besoins formations
1.3.2.1 Le Cabinet connaît suffisamment la fonction publique et ses rouages
1.3.2.2 Le Cabinet ne connaît pas suffisamment la fonction publique et ses rouages
1.3.3 Leadership
1.3.3.1 Le Cabinet a le pouvoir et prend le leadership administratif et politique
1.3.4 Pistes amélioration
1.3.4.1 La compétence administrative est essentielle dans un emploi de Cabinet
1.3.4.2 Le DGS doit impérativement tenir son rôle de leader
1.3.4.3 Il faut plus de communication entre les cadres et le Cabinet
2. Interaction entre les différents acteurs
<u>2.1 Réseaux</u>
2.1.1 Existences de réseaux formels ou informels,
2.1.1.1 Existences de très nombreux réseaux
2.1.1.2 Il n'existe aucun réseau
2.1.2 Influence sur les décisions, sur les carrières, sur les pratiques RH
2.1.2.1 Les réseaux n'ont aucune influence sur les carrières ou les décisions
2.1.2.2 Influence très importante des réseaux dans les décisions et les carrières
2.1.3 Pistes d'améliorations
2.1.3.1 L'atténuation de l'influence des réseaux passe nécessairement par un respect du statut, des grades, de l'accès par concours et de l'éthique
2.1.3.2 L'atténuation de l'influence des réseaux passe nécessairement par la mise en place de procédures strictes
2.1.3.3 Le politique doit absolument être exclu de la gestion administrative
<u>2.2 Compétences</u>
2.2.1 Evaluation des compétences, critères objectifs d'évaluation d'objectifs
2.2.1.1 L'évaluation des compétences est totalement inexistante
2.2.1.2 L'évaluation des compétences doit être extérieure
3. Direction, prise de décisions
<u>3.1 Comité de Direction</u>
3.1.1 Composition, rôle, pouvoir

3.1.1.1 Méconnaissance totale des circuits décisionnels
3.1.1.2 Composition ou existence d'un Comité de Direction totalement inconnu
3.1.1.3 Connaissance de la composition et du rôle précis du Comité de Direction
3.1.1.4 Les circuits décisionnels doivent être impérativement modifiés
3.1.2 Participation à la gouvernance, pistes d'améliorations
3.1.2.1 Impossibilité pour les cadres à tenir des positions dans le cadre de la gouvernance
3.1.2.2 Il est impératif d'associer tous les acteurs au projet
3.1.2.3 Le Comité de Direction ne sert absolument à rien
<u>3.2 Gouvernance</u>
3.2.1 Définition, acteurs
3.2.1.1 La gouvernance se résume uniquement au Maire qui prend les décisions
3.2.1.2 Les décisions sont prises uniquement par les fonctionnaires
3.2.1.3 La gouvernance de la collectivité est très floue
3.2.1.4 La gouvernance de la collectivité est très claire
3.2.1.5 La gouvernance est uniquement politique
3.2.2 Gouvernance partagée, leadership
3.2.2.1 Il est très important de mettre en place une gouvernance partagée entre les cadres et les élus
3.2.2.2 Il est très difficile de mettre en place une gouvernance partagée entre les cadres et les élus
3.2.3. Pistes d'améliorations
3.2.3.1 Il est impératif de rétablir la confiance entre élus et cadres
3.2.3.2 Si la gouvernance partagée est impossible, il faut un chef ou un pouvoir fort
3.2.3.3 Il est impératif de bien choisir les membres du Cabinet
4. Gestion des Ressources Humaines
<u>4.1 Organisation RH</u>
4.1.1 Rôle, politique RH, efficience
4.1.1.1 La DRH est totalement inefficente
4.1.1.2 Rôle satisfaisant des RH
4.1.1.3 La politique RH n'est pas clairement définie
4.1.2 Autonomie, interventionnisme du Cabinet ou des élus
4.1.2.1 Interventionnisme très important du Cabinet ou des élus
4.1.2.2 Autonomie suffisante de la DRH

4.1.3 Pistes d'amélioration
4.1.3.1 Le cadre doit pouvoir choisir ses collaborateurs
4.1.3.2 Il faut impérativement mettre en place des projets, des formations, des procédures
<u>4.2 Stratégie</u>
4.2.1 GPEC, organisation du travail
4.2.1.1 Il n'existe aucune stratégie connue de la DRH
4.2.1.2 La DRH a une stratégie visible
<u>4.3 Indicateurs RH</u>
4.3.1 Absentéisme, accidents de travail, rotation du personnel
4.3.1.1 Aucun indicateur existant ou communiqué aux cadres
4.3.1.2 Les indicateurs existant sont suffisants, mais ne sont pas utilisés
<u>4.4 Recrutement des cadres</u>
4.4.1 Processus, concours, diplômes
4.4.1.1 Le processus de recrutement est totalement inadapté
4.4.1.2 Le processus de recrutement des cadres est efficace
4.4.2 recrutement externe
4.4.2.1 Le recrutement externe est nécessaire
4.4.2.2 Le recours à un Cabinet extérieur est souhaitable
4.4.2.3 Le recrutement d'un candidat en interne sans recours à un Cabinet de recrutement est préférable
4.4.3 Pistes d'améliorations
4.4.3.1 Recrutement obligatoirement statutaire
4.4.3.2 Qualité du mode de recrutement très importante
4.4.3.3 Travail en amont du recrutement très important

Annexe 2 : représentativité des thèmes dans le diagnostic global

Thèmes et sous-thèmes	Nombre de phrases témoins	Représentativité des thèmes
Rôle des différents acteurs L'encadrement Les élus Le Cabinet	430	54,36%
Interaction entre les différents acteurs Réseaux Compétences	81	10,24%
Direction, prise de décisions Comité de Direction Gouvernance	93	11,76%
Gestion des Ressource Humaines Organisation RH Stratégie Indicateurs RH Recrutement des cadres	187	23,64%
Total	791	100,00%

Annexe 3 : classement des phrases – témoins

Représentativité des phrases témoins, des thèmes, des sous-thèmes et des idées-clés dans la base expérimentale	Nombre de phrases	Part en % des sous-thèmes dans le thème	Part en % des sous-thèmes dans la base	Part en % des thèmes dans la base	Part en % des sous-systèmes dans la base	Part en % des idées-clés dans la base
1. Rôle des différents acteurs				54,36%		
<u>1.1 L'encadrement</u>	226	52,56%	28,57%			
1.1.1 Rôle	47				5,94%	
1.1.1.1 Rôle très opérationnel	22					2,78%
1.1.1.2 Rôle très administratif nécessitant des compétences techniques	16					2,02%
1.1.1.3 Rôle politique excessif	1					0,13%
1.1.1.4 Rôle important de conseil	3					0,38%
1.1.1.5 Le rôle et le positionnement du cadre n'est pas du tout clair	5					0,63%
1.1.2 Compétences	73				9,23%	
1.1.2.1 Les cadres en poste dans la collectivité manquent de compétences	20					2,53%
1.1.2.2 Une minorité de cadres fait le travail	9					1,14%
1.1.2.3 Il existe une inadéquation importante entre les profils et les postes occupés par de nombreux cadres de la collectivité	22					2,78%
1.1.2.4 Les profils sont en adéquation avec les postes occupés	11					1,39%
1.1.2.5 Le besoin en formation est très important pour les cadres de la collectivité notamment en terme de management	11					1,39%
1.1.3 Subordination.	24				3,03%	
1.1.3.1 L'implication des élus est excessive	5					0,63%
1.1.3.2 Le cadre est soumis à l'autorité politique ou administrative	7					0,88%
1.1.3.3 L'organisation hiérarchique administrative est essentielle	12					1,52%
1.1.4 Autonomie	35				4,42%	
1.1.4.1 L'encadrement a suffisamment d'autonomie	15					1,90%
1.1.4.2 L'autonomie est insuffisante	17					2,15%
1.1.4.3 Il y a un réel manque de communication	3					0,38%
1.1.5 Leadership	21				2,65%	
1.1.5.1 Les cadres de la collectivité n'ont pas de leadership.	11					1,39%
1.1.5.2 Le leadership des cadres est essentiel pour le bon fonctionnement de la collectivité.	8					1,01%
1.1.5.3 Le leadership est essentiellement politique.	2					0,25%

1.1.6 Pistes d'amélioration	26				3,29%	
1.1.6.1 Il est important d'améliorer la communication entre cadres et la normalisation du management	9					1,14%
1.1.6.2 L'évaluation des compétences des cadres est essentielle	5					0,63%
1.1.6.3 Respect impératif du cadre statutaire	2					0,25%
1.1.6.4 Reconnaissance et légitimation de la fonction y compris au niveau du salaire	3					0,38%
1.1.6.5 Il n'existe aucune possibilité de changer le système	2					0,25%
1.1.6.6 Il faut totalement refondre le mode de fonctionnement	5					0,63%
1.2 Les élus	133	30,93%	16,81%			
1.2.1 Rôle	32				4,05%	
1.2.1.1 Rôle politique exclusif, il impulse et prend les décisions	23					2,91%
1.2.1.2 L'élu est décisionnaire, mais n'a aucun rôle administratif, il n'est pas chef de service	8					1,01%
1.2.1.3 Le rôle des élus n'est pas clair et ils ne sont pas accessibles	1					0,13%
1.2.2 Adéquation compétences/délégation	40				5,06%	
1.2.2.1 L'élu doit impérativement avoir les compétences correspondant à sa délégation	15					1,90%
1.2.2.2 La compétence de l'élu n'est pas nécessaire si le cadre avec lequel il travaille est compétent	11					1,39%
1.2.2.3 L'élu a rarement les compétences et ne suit pas les formations existantes	14					1,77%
1.2.3 Relations élus/cadres	41				5,18%	
1.2.3.1 L'élu n'est absolument pas un chef de service	20					2,53%
1.2.3.2 La relation de confiance cadre/élu est essentielle	14					1,77%
1.2.3.3 Le cadre doit impérativement s'affirmer et ne pas être dominé	3					0,38%
1.2.3.4 Certains cadre abusent de leurs positions et se substituent aux élus	4					0,51%
1.2.4 Leadership	8				1,01%	
1.2.4.1 Les élus ont un véritable leadership politique mais le Maire reste le leader	6					0,76%
1.2.4.2 Les élus n'ont aucun leadership ni politique ni administratif	2					0,25%
1.2.5 Pistes d'amélioration	12				1,52%	
1.2.5.1 Il est important de mettre en place des lieux d'échanges entre élus et fonctionnaires tels que des séminaires afin d'améliorer les relations	6					0,76%
1.2.5.2 Les élus doivent se former	4					0,51%
1.2.5.3 Le Maire doit véritablement exercer son leadership	1					0,13%
1.2.5.4 Les élus doivent travailler avec les cadres	1					0,13%
1.3 Le Cabinet	71	16,51%	8,98%			
1.3.1 Rôle	44				5,56%	

1.3.1.1 Le Cabinet a un rôle essentiellement politique et c'est une courroie de transmission entre le Maire, les élus et l'administration	26					3,29%
1.3.1.2 Le rôle du Cabinet n'est pas clair	6					0,76%
1.3.1.3 Le Cabinet dépasse souvent les limites de de son rôle	12					1,52%
1.3.2 Connaissance fonction publique, besoins formations	14				1,77%	
1.3.2.1 Le Cabinet connaît suffisamment la fonction publique et ses rouages	6					0,76%
1.3.2.2 Le Cabinet ne connaît pas suffisamment la fonction publique et ses rouages	8					1,01%
1.3.3 Leadership	7				0,88%	
1.3.3.1 Le Cabinet a le pouvoir et prend le leadership administratif et politique	7					0,88%
1.3.4 Pistes amélioration	6				0,76%	
1.3.4.1 La compétence administrative est essentielle dans un emploi de Cabinet	1					0,13%
1.3.4.2 Le DGS doit impérativement tenir son rôle de leader	4					0,51%
1.3.4.3 Il faut plus de communication entre les cadres et le Cabinet	1					0,13%
TOTAL	430	100,00%	54,36%	54,36%	54,36%	54,36%
2. Interaction entre les différents acteurs				10,24%		
<u>2.1 Réseaux</u>	74	91,36%	9,36%			
2.1.1 Existences de réseaux formels ou informels,	31				3,92%	
2.1.1.1 Existences de très nombreux réseaux	29					3,67%
2.1.1.2 Il n'existe aucun réseau	2					0,25%
2.1.2 Influence sur les décisions, sur les carrières, sur les pratiques RH	32				4,05%	
2.1.2.1 Les réseaux n'ont aucune influence sur les carrières ou les décisions	1					0,13%
2.1.2.2 Influence très importante des réseaux dans les décisions et les carrières	31					3,92%
2.1.3 Pistes d'améliorations	11				1,39%	
2.1.3.1 L'atténuation de l'influence des réseaux passe nécessairement par un respect du statut, des grades, de l'accès par concours et de l'éthique	5					0,63%
2.1.3.2 L'atténuation de l'influence des réseaux passe nécessairement par la mise en place de procédures strictes	4					0,51%
2.1.3.3 Le politique doit absolument être exclu de la gestion administrative	2					0,25%
<u>2.2 Compétences</u>	7	8,64%	0,88%			
2.2.1 Evaluation des compétences, critères objectifs d'évaluation d'objectifs	7				0,88%	
2.2.1.1 L'évaluation des compétences est totalement inexistante	5					0,63%
2.2.1.2 L'évaluation des compétences doit être extérieure	2					0,25%
TOTAL	81	100,00%	10,24%	10,24%	10,24%	10,24%
3. Direction, prise de décisions				11,76%		

3.1 Comité de Direction	32	34,41%	4,05%			
3.1.1 Composition, rôle, pouvoir	29				3,67%	
3.1.1.1 Méconnaissance totale des circuits décisionnels	4					0,51%
3.1.1.2 Composition ou existence d'un Comité de Direction totalement inconnu	10					1,26%
3.1.1.3 Connaissance de la composition et et du rôle précis du Comité de Direction	13					1,64%
3.1.1.4 Les circuits décisionnels doivent être impérativement modifiés	2					0,25%
3.1.2 Participation à la gouvernance, pistes d'améliorations	3				0,38%	
3.1.2.1 Impossibilité pour les cadres à tenir des positions dans le cadre de la gouvernance	1					0,13%
3.1.2.2 Il est impératif d'associer tous les acteurs au projet	1					0,13%
3.1.2.3 Le Comité de Direction ne sert absolument à rien	1					0,13%
3.2 Gouvernance	61	65,59%	7,71%			
3.2.1 Définition, acteurs	40				5,06%	
3.2.1.1 La gouvernance se résume uniquement au Maire qui prend les décisions	13					1,64%
3.2.1.2 Les décisions sont prises uniquement par les fonctionnaires	2					0,25%
3.2.1.3 La gouvernance de la collectivité est très floue	14					1,77%
3.2.1.4 La gouvernance de la collectivité est très claire	3					0,38%
3.2.1.5 La gouvernance est uniquement politique	8					1,01%
3.2.2 Gouvernance partagée, leadership	13				1,64%	
3.2.2.1 Il est très important de mettre en place une gouvernance partagée entre les cadres et les élus	4					0,51%
3.2.2.2 Il est très difficile de mettre en place une gouvernance partagée entre les cadres et les élus	9					1,14%
3.2.3. Pistes d'améliorations	8				1,01%	
3.2.3.1 Il est impératif de rétablir la confiance entre élus et cadres	3					0,38%
3.2.3.2 Si la gouvernance partagée est impossible, il faut un chef ou un pouvoir fort	4					0,51%
3.2.3.3 Il est impératif de bien choisir les membres du Cabinet	1					0,13%
TOTAL	93	100,00%	11,76%	11,76%	11,76%	11,76%
4. Gestion des Ressources Humaines					23,64%	
4.1 Organisation RH	78	41,71%	9,86%			
4.1.1 Rôle, politique RH, efficience	39				4,93%	
4.1.1.1 La DRH est totalement inefficente	20					2,53%
4.1.1.2 Rôle satisfaisant des RH	9					1,14%
4.1.1.3 La politique RH n'est pas clairement définie	10					1,26%
4.1.2 Autonomie, interventionnisme du Cabinet ou des élus	32				4,05%	

4.1.2.1 interventionnisme très important du Cabinet ou des élus	28					3,54%
4.1.2.2 Autonomie suffisante de la DRH	4					0,51%
4.1.3 Pistes d'amélioration	7				0,88%	
4.1.3.1 Le cadre doit pouvoir choisir ses collaborateurs	1					0,13%
4.1.3.2 Il faut impérativement mettre en place des projets, des formations, des procédures	6					0,76%
4.2 Stratégie	28	14,97%	3,54%			
4.2.1 GPEC, organisation du travail	28				3,54%	
4.2.1.1 Il n'existe aucune stratégie connue de la DRH	23					2,91%
4.2.1.2 La DRH a une stratégie visible	5					0,63%
4.3 Indicateurs RH	27	14,44%	3,41%			
4.3.1 Absentéisme, accidents de travail, rotation du personnel	27				3,41%	
4.3.1.1 Aucun indicateur existant ou communiqué aux cadres	25					3,16%
4.3.1.2 Les indicateurs existants sont suffisants, mais ne sont pas utilisés	2					0,25%
4.4 Recrutement des cadres	54	28,88%	6,83%			
4.4.1 Processus, concours, diplômes	22				2,78%	
4.4.1.1 Le processus de recrutement est totalement inadapté	16					2,02%
4.4.1.2 Le processus de recrutement des cadres est efficace	6					0,76%
4.4.2 recrutement externe	19				2,40%	
4.4.2.1 Le recrutement externe est nécessaire	2					0,25%
4.4.2.2 Le recours à un Cabinet extérieur est souhaitable	10					1,26%
4.4.2.3 Le recrutement d'un candidat en interne sans recours à un Cabinet de recrutement est préférable	7					0,88%
4.4.3 Pistes d'améliorations	13				1,64%	
4.4.3.1 Recrutement obligatoirement statutaire	4					0,51%
4.4.3.2 Qualité du mode de recrutement très importante	5					0,63%
4.4.3.3 Travail en amont du recrutement très important	4					0,51%
TOTAL	187	100,00%	23,64%	23,64%	23,64%	23,64%
TOTAL	791		100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Phrases-témoins
1. Rôle des différents acteurs
<u>1.1 L'encadrement</u>
1.1.1 Rôle
1.1.1.1 Rôle très opérationnel
"Le cadre met en musique toute l'organisation sous sa responsabilité afin d'atteindre les objectifs en étant le plus équitable possible." 10/12 A
"Le rôle d'un cadre consiste à encadrer le personnel, à faire fonctionner le service de façon à respecter le budget, les consignes de sécurité, à travailler avec les usagers, les élus, et les différents organismes" 1/12 A
"Le rôle d'un cadre, c'est de rendre possible l'impossible en montrant la voie et la piste aux collaborateurs. Il faut montrer les voies possibles et faire découvrir les champs des possibles. L'évolution est obligatoire." 4/12 A
"Rôle : assurer la continuité du service public et atteindre les objectifs. L'administration (DGS) fixe les objectifs tandis que les politiques ne donnent que les orientations." 12/12 A
"Le cadre est là pour orienter l'élu afin d'atteindre l'objectif fixé. Pour le cadre c'est la conduite de projet, mise en œuvre et évaluation. 8/12 A
"Le cadre doit protéger les élus." 3/12 A
"Le cadre est là pour tracer le chemin, indiquer les orientations, les objectifs à atteindre Il doit faire en sorte que les objectifs soient atteints en fonction des moyens humains, techniques et budgétaires dont il dispose." 4/4 B
"Le rôle d'un cadre supérieur est de faire le lien entre les élus et le service, le lien entre les agents et le chef de service en cas de problème. Il doit gérer les crises, prendre les décisions et traiter les dossiers avec l'équipe." 3/4 B
"Pour un cadre, le rôle managérial est essentiel et le positionnement d'encadrant est difficile. Le cadre doit composer entre la règle et la volonté des élus qui disent oui à toutes les demandes de leurs connaissances." 2/4 B
Le cadre doit avoir une certaine proximité avec ses troupes, il doit être capable d'être présent quand il le faut et absent lorsque c'est nécessaire. 1/5 C
Le cadre, c'est celui qui donne les ordres et fait fonctionner le service placé sous son autorité. " 2/3 C
"le cadre doit gérer les agents, prendre les décisions, faire l'interface entre les élus et le personnel, communiquer, vérifier le bon fonctionnement du service et être accessible à n'importe quel agent." 3/3 C
"Un cadre doit savoir faire ce que font ses agents. Dans le management c'est l'idéal d'avoir un cadre compétent avec lequel on peut avoir des échanges, mais le cadre ne peut pas être bon partout et il a besoin de ses agents." 1/3 C
"Le cadre Chef de service et directeur est responsable de l'animation, de la direction du service et du management. Le DGS attend du conseil, de l'alerte, des propositions pour améliorer le travail transversal." 4/5 CD

"Le cadre est un manager et pas un spécialiste. 1/5 CD
"Le rôle d'un cadre est fondé sur un système hiérarchique et chacun est censé avoir un poste qui correspond." 5/5 CD
"Les cadres sont différents, mais le bon cadre doit trouver un équilibre entre le pragmatisme, la technique et les capacités managériales." 2/5 CD
"Le cadre doit avoir la gestion du management et la vision de pouvoir transcrire la volonté politique en la concrétisant sur le terrain, c'est un rouage très important." 5/5 ECB
"Le cadre doit être "une baïonnette intelligente"." 3/5 ECB
"Encadrer les agents, orienter le travail, les écouter et répondre aux diverses demandes et sollicitations personnelles ou concernant le travail." 3/4 S
"Le cadre doit encadrer son équipe, il a des responsabilités vis-à-vis des agents qui l'entourent. Le directeur fait le relationnel avec l'administration et il rend des comptes au DGA et DGS." 4/4 S
"Le cadre fixe le cadre et organise le travail, il donne du sens" 1/4 S
1.1.1.2 Rôle très administratif nécessitant des compétences techniques
" Le rôle du cadre c'est l'administratif. Il doit être un garde-fou et maîtriser le droit afin d'éviter les problèmes car les élus n'ont pas les compétences. Le cadre doit encadrer ses équipes afin que tout se passe bien." 2/12 A
"Le cadre doit être l'animateur d'un certain nombre de compétences. Le cadre est force de proposition. Il doit s'assurer que l' élu qui prend les décisions ait bien tous les éléments pour les prendre en connaissance de cause." 7/12 A
"Le cadre doit mettre en œuvre la politique souhaitée par les élus en veillant que cela soit mis en place dans un cadre légal et réglementaire. Il recherche les subventions afin que la politique souhaitée coûte le moins cher possible aux contribuables." 3/12 A
"Le cadre est censé trouver des réponses pratiques et concrètes aux demandes des élus. Il doit analyser proposer et indiquer aux élus lorsqu'ils se trompent avec tact." 9/12 A
"Le cadre est là pour orienter l' élu afin d'atteindre l'objectif fixé. Pour le cadre c'est la conduite de projet, mise en œuvre et évaluation. 8/12 A
"Le cadre met en œuvre les orientations politiques des élus dans un cadre juridique et administratif en s'appuyant sur des moyens humains, techniques et financiers dans une organisation territoriale en lien avec les administrés." 11/12 A
"Le rôle du cadre c'est d'avoir des missions et des connaissances en finances, comptabilité, budget, management et environnement territorial. Il doit être polyvalent. Il doit être le relais entre la direction générale et son application sur le terrain. Si le cadre ne partage pas la même vision que le politique ça peut se voir sur le terrain." 6/12 A
"Les cadres sont là pour mettre en place la politique des élus et être forces de propositions. Le cadre doit alerter sur la faisabilité financière, juridique et sur la méthode (marchés, organisation). Il doit proposer des solutions en respectant les règles. 5/12 A
"Le cadre est en contact avec son élu, il est son conseil, mais il n'a pas de lien hiérarchique. Il doit travailler harmonieusement avec son DGS et DGA. C'est une force de proposition qui trouve des solutions." 1/4 B
"Si un cadre est investi dans son service, il est une force de proposition auprès des élus pour l'évolution de sa direction, il est un pilier, un pivot" 1/3 C

"Avoir la capacité de mettre en œuvre les demandes d'ordre politique nécessitant plusieurs compétences : encadrement, organisation, méthodologie, techniques (qui vont influencer les choix) et administratives (qui vont influencer les décisions)." 2/5 CD
"Le cadre a un rôle de conseil et de d'alerte. "Théorie des baïonnettes intelligentes". Le cadre a un rôle essentiel : protéger les élus." 4/5 CD
"Le cadre est un spécialiste dans son domaine, l' élu ne l'est pas." 3/5 ECB
"Les cadres doivent protéger les élus et le Maire sur les risques autres que politiques." 2/5 ECB.
"Rôle : celui qui est en charge de coordonner les orientations stratégiques des élus et de la mise en œuvre opérationnelle. Le directeur est force de proposition pour mettre en œuvre le projet des élus." 1/5 ECB
"Analyser, proposer et agir." 2/4 S
1.1.1.3 Rôle politique excessif
"Le directeur met en musique. Il apporte sa connaissance du territoire, du tissu associatif et suggère des projets politiques qui doivent bien correspondre à ceux des élus." 3/12 A
1.1.1.4 Rôle important de conseil
"Je pense que les cadres supérieurs, par leurs bagages, s'ils ont bien été sélectionnés au départ, ou par leur ancienneté (âge, expérience) peuvent avoir un avis intéressant pour les élus." 1/12 A
"Le cadre a un rôle de conseil. C'est un conseiller technique des élus. A mon niveau, on me fait confiance et on ne me met pas de bâtons dans les roues." 2/12 A
"L' élu attend du cadre des propositions car un élu, moins il est embêté, mieux il se porte. C'est au cadre de se positionner par rapport à ça." 2/5 CD
1.1.1.5 Le rôle et le positionnement du cadre n'est pas du tout clair
"Il faut réussir à co-construire avec les élus, mais parfois ceux-ci manquent de hauteur, n'arrivent pas à globaliser, manquent de vision et s'attachent aux micro-détails." 9/12 A
"Le préalable serait que l'exécutif ait un minimum de confiance pour discuter avec les cadres. Les élus n'écoutent pas les cadres. Le jour où les élus sauront se servir des cadres et lorsqu'ils verront qu'ils y gagnent sur le terrain, peut-être que ça améliorera les choses." 4/12 A
Le cadre soucieux des deniers publics et qui veut protéger juridiquement les élus et la collectivité a du mal à travailler." 11/12 A
"Le positionnement du cadre n'est pas net, par rapport au DGS, au Cabinet, aux élus et aux agents." 4/4 B
"La frontière est floue. Certains cadres sont en difficulté. Il y a un problème de confiance et de partenariat. Déclaration de certains élus : "si vous me posez des problèmes et ne me donnez pas de solutions, on ne va plus travailler ensemble." 2/4 S
1.1.2 Compétences
1.1.2.1 Les cadres en poste dans la collectivité manquent de compétences
"Si le cadre n'a pas de compétences, c'est l' élu qui prend la main sans tenir compte de l'aspect managérial et souvent au détriment du cadre réglementaire." 3/12 A

"Une minorité de cadres a les compétences nécessaires, mais la majorité non." 12/12 A
"50% des cadres manquent de technicité (démarche projet, connaissances techniques). Il y a une absence de maîtrise du management de la part des cadres." 4/12 A
"Je ne pense pas que tous les cadres en poste aient les compétences requises. On voit des personnes prendre des postes qu'elles ne méritent pas et pour lesquels elles n'ont pas les compétences." 2/12 A
"La compétence principale d'un cadre c'est sa capacité à manager, mais au sein de la collectivité, il y a trop de différence au niveau des compétences en management." 10/12 A
"On est pauvre en compétences au niveau des cadres." 7/12 A
"Pour certains cadres, dire oui à tout le monde ou transférer le bébé à d'autres services n'est pas une preuve de compétence." 8/12 A
"Pour certains dossiers techniques, je pense que de nombreux cadres n'ont pas les capacités techniques suffisantes et nécessaires." 11/12 A
"Tous les cadres ne peuvent pas être chef de service, certains ont besoin d'être accompagnés." 5/12 A
"Je ne peux pas comprendre qu'un cadre incompetent ou insuffisamment formé ne soit pas à l'écoute des agents et ne trouve pas de solutions." 2/4 B
"Le cadre est la personne qui doit avoir les compétences nécessaires pour mettre en œuvre et avoir le pouvoir de dire non ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Il y en a beaucoup qui arrivent par copinage (cadres sup)" 3/4 B
"Il y a très peu de cadres compétents sur des postes correspondants à leurs compétences, reconnus par l'administration et en mesure de faire avancer leurs dossiers." 1/4 B
"Il faudrait évaluer les personnes pour les postes qu'ils occupent par des entretiens d'évaluation, ce qui n'est pas le cas actuellement qui semble se mettre en place." 2/3 C
"Nos interlocuteurs et le directeur sont incompetents." 3/3 C
"Chez les cadres on manque de prise d'initiative et souvent il vaut mieux une mauvaise décision qu'une absence de décision." 2/5 CD
"Les 3 agents de catégorie B en postes de direction n'ont pas la connaissance des organes de décision. Un cadre n'est pas une victime, il assure des fonctions de conception et d'encadrement. Je pense qu'il y a des lacunes et que tous les cadres n'ont pas le bon niveau par rapport aux fonctions qu'ils occupent." 4/5 CD
"Il y a des niveaux de compétences très disparates. Il y a des gens qui ne sont pas au niveau des compétences, mais qui compensent par un investissement important." 1/5 ECB
"Il faut faire attention à positionner des personnes avec des compétences minimum, ce qui n'est pas le cas actuellement." 1/4 S
"Les cadres n'ont pas toutes les compétences nécessaires. Même les directeurs ne se rendent pas compte des responsabilités qu'ils ont et ce sont souvent les agents qui font le travail des directeurs." 4/4 S
"Pour l'adéquation entre les postes occupés et les compétences, ça devrait être le cas, mais le problème dans notre collectivité, c'est que quand tu es trop compétent tu ne restes pas." 2/4 S
1.1.2.2 Une minorité de cadres fait le travail
"20% des cadres font 80% du travail, les 80% restant font du vent et éventuellement les 20% qui manquent." 11/12 A

"20% des cadres font 80% du travail. Certains cadres sont innovants et capables de porter des projets et font le travail tandis que d'autres en sont incapables" 10/12 A
"20% des cadres font 80% du travail." 7/12 A
"20% des cadres font 80% du travail. Il y a les cadres recrutés par copinage, piston et cela se ressent sur le travail. Il y a ceux qui font et ceux qui attendent par manque de compétence ou de motivation." 1/4 B
"C'est une petite minorité de cadres qui fait fonctionner la ville. Cette minorité travaille dans l'ombre et les autres en tirent les honneurs." 3/4 B
"Pour l'ensemble de la collectivité cadres ou agents, j'ai l'impression que 20% des agents font 80% du travail." 4/4 B
"Pour moi la loi de Pareto s'applique et 20% des cadres font 80% du travail." 2/4 B
"20% des cadres font 80% du travail et il faut se remettre en question." 4/5 CD
"20% des cadres font 80% du travail." 4/4 S
1.1.2.3 Il existe une inadéquation importante entre les profils et les postes occupés par de nombreux cadres de la collectivité
"Il y a un contraste entre les cadres positionnés par relations et ceux qui ont réussi les concours." 11/12 A
"L'idéal, c'est que le cadre ait le statut en adéquation avec ses compétences." 3/12 A
"Certains cadres ont peut-être des talents gâchés par la collectivité, mais il y a aussi celui que l'on ne savait pas où mettre et que l'on a mis quelque part." 4/12 A
"Comme le niveau des cadres n'est pas suffisant, on doit repenser toute l'organisation." 7/12 A
"Pour prendre une métaphore rugbystique, on joue en 3ème division alors que l'on pourrait jouer 1ère, mais pour cela il faudrait mettre les cadres compétents aux bons postes et actuellement le capitaine (DGS) n'est pas à la hauteur. La compétence existe, mais cela ne rentre pas dans l'objectif de faire progresser la collectivité. On veut des gens que l'absence de compétence infériorise." 12/12 A
"Au niveau de la gestion du personnel le bémol dans cette collectivité, le point noir pour un cadre c'est de ne pas avoir cette possibilité de recruter en fonction du besoin ou d'avoir au moins un éventail, un choix pour sélectionner au mieux. L'ingérence des élus, du Cabinet va ralentir le fonctionnement du cadre car un cadre mal entouré ne va pas être aussi efficace qu'un cadre qui a choisi son équipe" 1/12 A
"On peut améliorer l'encadrement de la collectivité par une meilleure connaissance de l'expérience et des compétences des uns et des autres. Il faudrait peut-être modifier le positionnement de certains cadres dans l'encadrement." 10/12 A
"Des cadres qui ont fait des "conneries" ont des promotions et parfois on te donne une promotion que tu ne peux refuser afin de te déplacer." 9/12 A
"Des cadres ont du potentiel et pourraient s'en donner la peine. On a des cadres qui font bien le travail et d'autres incompetents qui ont été placés par copinage." 2/4 B
"Je ne pense pas qu'il y ait une adéquation des profils aux postes occupés." 4/4 B
"Je pense qu'il y a de gens compétents sur les bons postes. Des personnes qui ont passé des concours. Par contre on trouve de nombreuses personnes qui ont progressé par piston et qui ont des agents qui font leur travail." 2/3 C

"Dans les autres services, il y a des cadres qui sont des béni oui-oui." 3/3 C
"Pour les cadres de catégorie A je pense que la collectivité recherche d'abord les compétences, mais s'il y a plusieurs candidats le copinage fonctionne. Pour les catégories B (encadrement, CDS, directeurs) principalement recrutés en interne, il n'y a que le copinage et le clientélisme qui fonctionnent." 1/3C
"Lorsque le statut n'est pas en adéquation avec les responsabilités, cela fausse les rapports cadre/élus (ex de cadre B sur des postes de direction qui correspondent à des catégories A ou A+) 3/5 CD
"30 à 40% des cadres ne sont pas affectés aux bons postes et 10 à 15% ne devraient pas être cadres de direction. Les agents doivent évoluer dans leurs filières." 4/5 CD
"La fonction n'est pas toujours en adéquation avec le grade, il y a des catégorie B qui sont directeurs et des catégories A ou B qui font des travaux de cat C. Dans les petites collectivités, les cat C font tout." 5/5 CD
"La promotion d'imbéciles ou de médiocres, ça existe afin de permettre aux élus de faire ce qu'ils veulent." 1/5 CD
"Les réseaux poussent à avoir des personnes qui ne sont pas en adéquation." 2/5 CD
"Les cadres en fonction ont les qualités requises, mais sont passés à côté de la culture de la décision et cela n'est pas bon pour l'élu car ils devraient s'affirmer davantage." 3/5 ECB
"Certains postes à responsabilités sont occupés par des personnes qui n'ont pas les compétences. Il y a une véritable inadéquation poste/compétence." 3/4 S
"Il y a des dysfonctionnements à tous les niveaux : des cat B sur des postes de directeurs et des catégories A sur des emplois de catégories B." 4/4 S
"Je ne pense pas qu'il y ait toujours adéquation entre les profils et les postes occupés." 1/4 S
1.1.2.4 Les profils sont en adéquation avec les postes occupés
"Dans un fonctionnement a minima, les cadres ont les compétences suffisantes, mais il n'y en a pas en capacité de faire progresser car le système ne le veut pas." 12/12 A
"A part 2 ou 3 cas les compétences du cadre correspondent aux profils des postes de directeurs." 6/12 A
"Pour être directeur, il faut le positionnement, le caractère, la capacité d'intégration des dossiers et la vision sur la totalité des services." 5/12 A
"Pour ma part, j'ai été formé sur mon poste par un personne compétente." 2/4 B
"A partir du moment où ils ont passé un concours et où ils ont un positionnement correspondant au concours et pas au copinage, alors oui ils ont les compétences." 2/3 C
"Il ne faut pas beaucoup de bagages (diplômes) pour être un bon cadre." 1/3 C
"Pour une grande majorité les compétences sont en adéquation avec les profils de postes. Lorsque ce n'est pas le cas il faut pousser les agents vers la compétence et l'excellence." 2/5 CD
"Je trouve que les cadres avec lesquels je travaille ont une vision identique à la mienne, mais il peut y avoir des cadres qui n'ont pas la modernité de l'instant." 5/5 ECB
"Je suis surpris du niveau de compétence de l'encadrement intermédiaire de la collectivité." 1/5 ECB
"Les cadres A ont les compétences pour gérer les services, du moins ceux avec qui je travaille." 2/5 ECB

"Sur les cadres intermédiaires, la plupart sont assez compétents et s'impliquent. Par contre certains ont besoin de formations." 4/5 ECB
1.1.2.5 Le besoin en formation est très important pour les cadres de la collectivité notamment en terme de management
"Il faudrait que les cadres fassent des formations sur leurs faiblesses identifiées lors des entretiens d'évaluations." 6/12 A
"Il y a eu une tentative de formation au management, mais le formateur n'était pas à la hauteur et les compétences des participants étaient beaucoup trop hétérogène." 10/12 A
"J'ai eu des formations en management, mais manager dans cette collectivité est très difficile." 2/12 A
"La formation d'un niveau supérieur facilitera, peut-être, plus rapidement l'atteinte des objectifs, mais l'expérience permet aussi d'acquérir ces compétences." 1/12 A
"Les cadres n'ont pas de formations suffisantes au management. 80% des cadres du niveau tactique ont réussi des concours contre 90% qui n'avaient pas de concours autrefois. Mais il manque à ces jeunes cadres les formations initiales qui existaient antérieurement." 12/12 A
"Les cadres devraient continuer à se former régulièrement, se remettre à niveau et évoluer." 2/4 B
"Les cadres doivent avoir des directives qui correspondent à leurs formations, et si pas de diplômes, ils doivent faire des efforts de formations." 1/3 C
"Il y a des cadres qui ont des postes et qui n'ont pas d'expérience en management. Ce qui manque aujourd'hui c'est un plan de formation." 3/5 CD
"Je comprends que les cadres aient besoin de formation car on ne peut pas tout connaître et la mobilité d'un cadre est importante car avoir été ailleurs est enrichissant." 4/5 CD
"Il faut qu'il y ait une mobilité entre les cadres. On ne peut pas rester toute sa carrière au même endroit et il faudrait que les cadres se remettent en question." 3/5 ECB
"Le management c'est de l'humain, il faut savoir gérer l'humain et donner aux cadres en fonction des potentiels les outils nécessaires." 2/4 S
1.1.3 Subordination.
1.1.3.1 L'implication des élus est excessive
"On a un règlement dans le service, mais j'ai reçu l'ordre par un élu qui n'était pas celui responsable du service de passer outre le règlement. Cet ordre a généré de gros problème dans le fonctionnement du service." 2/12 A
"L'influence politique peut être importante et limiter fortement l'autonomie." 2/3 C
"Si on dit non à des agents, ils court-circuitent l'administration par les élus." 4/5 CD
Les cadres n'ont pas les moyens nécessaires, surtout lorsque les élus se mêlent de la gestion quotidienne." 2/3 C
"Le pouvoir ne tient pas dans la rétention d'informations." 2/4 S

1.1.3.2 Le cadre est soumis à l'autorité politique ou administrative
"On perd de l'énergie et de la motivation à vouloir aller de l'avant. Celui qui accepte tout et ne s'investit pas n'a aucun reproche. On n'a que des béni-oui-oui qui ne règlent aucun problème important. C'est épuisant et l'on arrive à une prise de risque." 7/12 A
"Certains cadres sont soumis à l'autorité en raison d'avantages révocables, de participation à des réseaux, compromissions (on doit quelque chose dans sa carrière, promotion, responsabilité, salaire). Certains cadres sont naturellement soumis par manque de caractère, ce qui est un signe d'incompétence." 3/12 A
"Des cadres refusent de répondre à des questions juridiques en raison d'implications politiques ou autres. L'intérêt particulier prime sur l'intérêt général." 11/12 A
"On veut des gens que le manque de compétence empêche de dire non." " 12/12 A
"Il y a des directeurs qui ont du leadership mais pas d'autonomie suffisante et s'ils vont à l'encontre de ce qui a été décidé, il se font "casser". 8/12 A
" Il est très facile d'avoir un béni-oui-oui qui fera ce qu'on lui dit. On tient les cadres par des avantages financiers ou par des réseaux." 1/5 CD
"On est dans une organisation féodale qui n'a pas été pensée pour être moderne. Un cadre aujourd'hui doit savoir dire non, mais ce n'est pas le cas pour une grande partie de ceux de la collectivité." 4/5 CD
1.1.3.3 L'organisation hiérarchique administrative est essentielle
"Le cadre doit être formaté et il doit y avoir une équipe unie composée de DG et de directeurs." 6/12 A
"Le cadre n'a qu'un seul patron le DGS." 3/12 A
"Le positionnement hiérarchique est important et ne favorise pas la transversalité." 9/12 A
"Les collectivités sont dans une technocratisation et dans un système très encadré, très hiérarchisé et centralisé de l'intérieur." 12/12 A
"Les décisions doivent être prises par mes supérieurs (DGS, DGA). Les décisions que je prends concernent uniquement le fonctionnement du service. 2/12 A
"L'organigramme est incompréhensible. Il y a des postes de DGA non pourvus, et soit on les recrute soit on refait l'organigramme." 5/12 A
"Il faut une relation de confiance entre le cadre, l'élu, le DGS et le DGA (supérieur hiérarchique)." 1/4 B
"Il est impossible d'avoir un organigramme et on ne sait pas qui gère ou qui commande. Il y a trop d'interlocuteurs, les décisions se prennent à la tête du client et ce n'est jamais pareil en fonction de l'interlocuteur."3/3 C
"Les cadres sont des collaborateurs, et le DGS est le chef d'orchestre et l'arbitre. Il faut qu'en cas de problèmes on lui propose des solutions." 4/5 CD
"Les postes de DGA ne sont pas tous pourvus et cela entraîne un déséquilibre de l'organisation car le DGS est obligé de compenser et manque donc du recul nécessaire." 1/5 ECB

"Il y a trop de réunions pour peu d'efficacité." 4/4 S
"Il manque un échelon intermédiaire entre l'opérationnel et le DGS, il manque des cadres supérieurs intermédiaires avec des compétences et de l'autorité qui favorisent la transversalité." 1/4 S
1.1.4 Autonomie
1.1.4.1 L'encadrement a suffisamment d'autonomie
"J'ai beaucoup d'autonomie, peut-être trop, et je n'arrive pas toujours à faire comprendre aux élus l'intérêt d'une décision." 9/12 A
"Dans les cadres stratégiques, certains ont plus d'autonomie et font la pluie et le beau temps. Certains cadres sont des électrons libres." 12/12 A
"Je pense que les cadres ont de l'autonomie mais de moins en moins de moyens. Il faut beaucoup d'imagination et on atteint les limites du système en étant dans une gestion purement financière." 10/12 A
"L'autonomie d'un cadre est la base d'une réussite dans son travail tout en respectant les consignes délivrées dans la collectivité. Etre autonome dans la gestion d'un budget c'est primordial en respectant les règles et les consignes, marché, comptabilité publique, etc.." 1/12 A
"Seul cadre dans le service, j'ai une autonomie suffisante et les élus me font confiance. Tout le travail dépend de ma conscience professionnelle." 2/12 A
"Il faut plus d'autonomie pour être efficace." 2/4 B
"L'autonomie du cadre dépendra de ses relations avec les élus (copinage), s'il a le "bras long", il pourra obtenir ce qu'il veut et on ne regardera pas la qualité de son travail." 1/3 C
"En fonction du niveau de confiance entre l' élu et le cadre, il a suffisamment d'autonomie. La confiance est essentielle entre les 2 entités." 1/5 CD
"Les cadres ont toute leur légitimité, l'autonomie et le dialogue avec les collègues." 4/5 CD
"L'autonomie on la prend et la responsabilité c'est un corollaire. Si certains cadres ne s'estiment pas autonomes, c'est qu'ils ne veulent pas l'être." 3/5 ECB
"L'autonomie oui, c'est une question de confiance. Les moyens humains ou financiers sont parfois insuffisants, mais on a la chance d'avoir des cadres de qualité." 5/5 ECB
"Je pense que les cadres ont une autonomie suffisante." 1/4 S
"On laisse assez de liberté aux cadres pour gérer les services, mais certains prennent leurs fonctions un peu trop à la légère." 4/4 S
"Pour moi l'autonomie est suffisante, mais je ne suis que dans l'exécution. Par contre je ressens les contraintes budgétaires et la pression des élus qui répercutent les demandes des citoyens." 3/4 S
Je pense que les cadres ont les moyens techniques, humains et financiers suffisants. Je pense que l'autonomie est suffisante pour certains cadres mais pas pour tous." 2/4 S.

1.1.4.2 L'autonomie est insuffisante
"Dans la collectivité, il n'y a pas de marge de manœuvre suffisante et un manque de moyens" 4/12 A
"Je suis bridé, je n'ai ni les moyens techniques (difficultés pour acheter un logiciel), ni financiers, ni humains. Seule la confiance accordée par l'élu peut donner au cadre de l'autonomie, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui." 9/12 A
"L'autonomie des cadres est insuffisante et les cadres semblent parfois freinés, peut-être en raison de certaines compromissions." 11/12 A
"Les cadres manquent d'autonomie et ne sont que peu écoutés. Il faut augmenter l'autonomie des directeurs" 5/12 A
"Les cadres n'ont pas d'autonomie suffisante et la collectivité n'est pas organisée pour faciliter cette autonomie. On n'a pas conscience qu'il faut faciliter l'autonomie des cadres." 7/12 A
"On demande beaucoup aux cadres avec des moyens insuffisants. Le cadre va essayer de le faire mais le résultat s'en ressentira et l'objectif ne sera pas atteint. Il y a un manque d'autonomie par manque de moyens techniques, humains et financiers." 6/12 A
"Certains cadres croient avoir de l'autonomie, mais se débrouillent avec ce qu'ils ont et font comme ils peuvent. Les 20% de cadres qui font le travail ont peut-être plus d'autonomie mais pas nécessairement." 2/4 B
"Je ne pense pas que les cadres aient suffisamment d'autonomie pour atteindre les objectifs." 4/4 B
"Les cadres n'ont pas d'autonomie suffisante en RH, en finances. Le cadre doit avoir une réelle autonomie financière, humaine et en matière de recrutement. Tout cadre aussi bon soit-il n'arrivera à rien sans moyens." 1/4 B
"Pas d'autonomie des cadres dans la gestion de l'humain." 3/4 B
"La politique a trop d'influence sur les décisions purement administratives et le cadre n'a pas assez d'autonomie en RH pour récompenser ou sanctionner ses agents." 2/3 C
"Les cadres n'ont pas les moyens de gérer." 3/3 C
"En règle générale le cadre s'adapte aux moyens qu'on lui donne, mais reste sur sa faim surtout dans le contexte budgétaire actuel." 1/5 CD
"Le problème de la collectivité c'est que sans autonomie suffisante correspondant au niveau hiérarchique, on reporte le problème au cadre supérieur et aucune décision n'est prise." 2/5 CD
"Les cadres n'ont pas d'autonomie suffisante." 4/5 CD
"Manque d'autonomie, les cadres n'ont pas de délégation et cela déresponsabilise. Il manque la relation de confiance." 5/5 CD
"Je pense qu'il y a un manque d'autonomie des cadres pour 2 raisons, soit par un refus de prise d'autonomie, soit parce qu'on ne leur donne pas." 1/5 ECB

1.1.4.3 Il y a un réel manque de communication
"Aucune réunion de communication entre cadres." 1/4 B
"Le problème de la collectivité c'est l'absence de dialogue entre cadres, il n'y a pas de transversalité." 3/5 ECB
"La communication est inexistante au sein de la collectivité." 4/4 S
1.1.5 Leadership
1.1.5.1 Les cadres de la collectivité n'ont pas de leadership.
"Leadership bloqué par manque d'autonomie." 8/12 A
"Absence de leadership dans la majorité des cadres de la collectivité. Pas de niveaux identiques en termes de management et des besoins de formations et de normalisation." 11/12 A
"Il y une absence de leadership de la part des cadres." 4/12 A
"Les cadres n'ont pas le leadership nécessaire et c'est regrettable. Ce sont les cadres qui doivent montrer l'exemple et être suivis par les agents. Il y a beaucoup trop de cadres "alimentaires"." 7/12 A
Le leadership des cadres est faible. Ce problème provient de ce copinage entre élus et cadres supérieurs voire agents, c'est cela qui pollue le système." 1/12 A
"Je ne pense pas que les cadres aient le leadership nécessaire, ceux qui pourraient l'avoir sont bridés dans leur fonctionnement." 4/4 B
"Très peu de leadership et cela est lié aux recrutements, aux formations et aux postes proposés." 1/4 B
"Nos responsables manquent de leadership, ce sont des "béné oui-oui", incapables de dire non aux élus. C'est du copinage et du clientélisme" 3/3 C
"Les incompetents qui représentent 30 à 40% n'ont pas de leadership. Le leadership est mal placé dans la collectivité et on devrait parler de représentativité." 4/5 CD
"Il faut du relationnel pour encadrer correctement. Si tu ne vois jamais ton directeur, il est difficile de lui parler." 3/4 S
"Absence de leadership. Les "petits" sont dégoûtés car ils font le travail et ce sont les directeurs qui en tirent les lauriers." 4/4 S

1.1.5.2 Le leadership des cadres est essentiel pour le bon fonctionnement de la collectivité.
"N'importe quel cadre, s'il a du leadership est capable de diriger n'importe quel service sans avoir nécessairement les compétences techniques." 10/12 A
"Je pense qu'il faut des formations au management et des mises à jour régulières." 9/12 A
"Les cadres ont du leadership sauf si on leur enlève le pouvoir et qu'ils sont court-circuités. Certaines décisions politiques concernant le personnel sapent complètement l'autorité du cadre." 2/3 C
"Un cadre efficace doit avoir du leadership, mais les formations managériales sont insuffisantes." 2/5 CD
"Pour Foch : "commander c'est l'art de faire de son but personnel un idéal pour les autres." Tous les managers doivent être des leaders." 1/5 CD
"Certains cadres ont le leadership, mais certains sont plus en difficulté et pourraient avoir besoin de formations." 5/5 ECB
"Il n'y a pas de ligne directrice dans le management attendu." 1/5 ECB
"Il faut un minimum de leadership, et la formation au management est une base." 3/4 S
1.1.5.3 Le leadership est essentiellement politique.
"Il est leader, mais pas patron, le seul patron c'est le Maire, c'est le politique." 2/5 ECB
"Le Maire est le capitaine du navire." 4/4 S
1.1.6 Pistes d'amélioration
1.1.6.1 Il est important d'améliorer la communication entre cadres et la normalisation du management
"Il est nécessaire de faire des réunions entre directeurs et cadres ou par petits groupes. Il faut travailler collégalement. Le Maire n'a pas sa place dans ces réunions car on ne peut pas tout dire devant lui." 5/12 A

"Il faudrait augmenter la mutualisation des moyens matériels et financiers et mettre en place un management plus normalisé qui permettrait peut-être d'améliorer la productivité." 10/12 A
"Il faudrait que les cadres se voient plus souvent, dans des séminaires (trimestriels ou semestriels) afin de pouvoir échanger et de ne pas avoir la "tête dans le guidon". Mise au vert avec des activités de cohésion afin de resserrer les liens." 6/12 A
"Il y a un réel problème de communication et un défaut d'information. Cela nuit au bon fonctionnement de l'organisation. Il n'y a aucune transversalité. Il faut augmenter l'autonomie des cadres et améliorer la transversalité. Il faut travailler en mode projet et il faut de l'information pour améliorer la réactivité et l'efficacité" 7/12 A
"Il y a une mauvaise circulation de l'information et il faudrait des groupes d'échanges entre cadres. Un cercle de cadres permettrait de régler des problèmes car le simple fait d'avoir un autre avis ou une autre approche peut aider." 4/12 A
"En interne, organiser des réunions de cadres afin de faciliter les échanges et les méthodes de travail et chercher des solutions communes." 1/4 B
"Solutions utopiques : des réunions régulières entre cadres et élus pour améliorer les relations et des réunions de cohésion entre cadres." 4/4 B
Il faut savoir gérer l'humain et donner aux cadres les outils nécessaires. 1/4 S
"Il faut améliorer la prise en compte des agents, et les directeurs ne sont pas bons dans la transmission de l'information, il y a très peu de retour. Le point à améliorer est la transmission de l'information." 3/4 S
1.1.6.2 L'évaluation des compétences des cadres est essentielle
"Il faudrait des idées novatrices, tels que des jurés d'une autre ville d'une même compétence qui viendraient statuer sur des augmentations de cadres. Par exemple un comité indépendant étudierait les augmentations des personnels sur des critères objectifs et parfaitement argumentés détachant ainsi les évolutions de carrière du politique. Les cadres devraient être évalués par des organes extérieurs à la collectivité." 1/12 A
"Il faut mettre des élus, des cadres et des agents aux bons niveaux de responsabilité. Il faut prendre en compte les évaluations et remanier certains postes et certains services. Comment un chauffeur du Maire peut demain se retrouver à contrôler des portails électriques." 3/4 B
"Il faut remettre en place les parcours professionnels et des formations suffisamment longues afin de garantir un socle commun et minimum de connaissances." 4/5 CD
"La mise en place d'entretiens annuels est une évolution importante qui permet de se situer, d'évaluer ce que tu fais et de faire évoluer le service." 2/5 CD
"Etudier la mise en place de bilans de compétences pour tous les cadres et mettre en place une CVthèque au sein de l'organisation afin de pouvoir mettre les compétences en adéquation avec les postes. Mise en place de comité des sélections pour recruter les cadres avec éventuellement quelqu'un d'externe à l'organisation." 1/5 CD
1.1.6.3 Respect impératif du cadre statutaire
"Un cadre devrait être recruté uniquement sur concours ». 4/4 B

"On ne s'appuie pas assez sur les cadres intermédiaires et on ne peut pas nommer des catégories B sur des postes de catégorie A." 4/5 CD
1.1.6.4 Reconnaissance et légitimation de la fonction y compris au niveau du salaire
"Les cadres ne sont pas payés à leur juste valeur et les primes ne sont pas intégrés au salaire. Compte tenu des responsabilités le salaire n'est pas extraordinaire et des collègues sans responsabilités et qui ne "foutent rien" gagnent autant que moi. Il faudrait statutairement revaloriser le salaire des cadres qui ont des responsabilités." 2/12 A
"Il faudrait repositionner les acteurs afin d'atteindre les objectifs et notamment réaliser les projets de mandat." 4/5 CD
"La rétribution des cadres dirigeants n'est pas assez figée et pas suffisante et cela est encore plus vrai avec la modification du statut. Cela permet de donner des avantages indus à certains qui deviennent plus "dociles". Il est impératif de rétribuer convenablement les cadres dirigeants et de figer cette rémunération." 1/5 CD
1.1.6.5 Il n'existe aucune possibilité de changer le système
"Pas de pistes d'amélioration dans la collectivité. Les moyens existent mais il n'y a pas de possibilité de mise en œuvre." 4/12 A
"Tous les outils existent, mais sont laissés à l'appréciation des personnes qui les manipulent." 3/12 A
1.1.6.6 Il faut totalement refondre le mode de fonctionnement
"Il faut arriver à mettre une barrière entre les élus et les cadres c'est là où l'on va mettre des strates, les cadres supérieurs, les cadres et les autres. Actuellement dans notre collectivité, il y a trop d'interférences et trop d'ordres qui arrivent de partout et cela ne fait que ralentir et mettre en situation d'insécurité le cadre, car à un moment donné on va toujours déplaire à quelqu'un qu'il ne faut pas." 1/12 A
"Dans l'organisation il faudrait que le DGS choisisse ses collaborateurs et qu'ils ne lui soient pas imposés. Il faudrait qu'il y ait un véritable travail d'équipe, ce qui n'est pas le cas actuellement." 1/4 B
"Il y aurait besoin d'un spoil system inversé. Jusqu'à un certain niveau les cadres seraient permanents, mais au-dessus, ils devraient pouvoir être révocables avec par exemple un statut d'état leur permettant d'être "virés" facilement." 1/5 CD
"Il faut passer d'un fonctionnement en mode solo à un fonctionnement en mode projet et affecter les ressources en conséquence." 4/5 CD
"Il faut que tout le monde aille dans la même direction. On ne connaît pas la direction vers laquelle il faut aller et il faut donc un véritable "projet d'entreprise"." 2/5 CD
1.2 Les élus
1.2.1 Rôle
1.2.1.1 Rôle politique exclusif, il impulse et prend les décisions
" L'élu a un projet politique dans sa délégation qu'il souhaite mettre en œuvre. Il est décisionnaire et fait partager son projet au cadre qui doit le mettre en œuvre." 7/12 A

" Les élus ont été élus pour mettre en place une politique présentée aux électeurs. C'est aux élus de donner les moyens financiers et humains de leur politique." 5/12 A
"Dans l'absolu, l'élu doit rêver l'avenir et trouver les actions et les orientations nécessaires pour le construire. Il doit être le moteur du train et alimenter régulièrement les chefs de services pour faire avancer la machine ou redonner l'impulsion. C'est le VRP, auprès des administrés, de l'action de la collectivité" 4/12 A
"Ils ont été élus au suffrage universel. Ils doivent impulser les projets pour la collectivité. Le cadre est force de proposition, mais c'est l'élu qui décide. Le cadre permet à l'élu de prendre les décisions en connaissance de cause." 6/12 A
"L'élu veut que tout fonctionne sans être embêté au niveau politique." 12/12 A
"L'élu a été élu et est le représentant de nos citoyens et il va faire remonter ce que les gens souhaitent, prendre des initiatives, donner des idées de façon à rendre agréable la vie des citoyens. C'est là que le rôle de l'élu devrait être mieux ciblé, par rapport aux cadres avec un travail en amont et pas en aval." 1/12 A
"L'élu doit impulser la politique de la municipalité sans prendre la place de l'administratif. L'élu donne une direction dans le cadre de sa délégation, mais de façon générale, les élus ne peuvent pas être aussi pertinents qu'un directeur de service." 3/12 A
"L'élu est là pour donner des idées et indiquer les orientations politiques de la ville. C'est lui qui a la légitimité et qui doit donner sa vision du développement du territoire." 9/12 A
"L'élu est là pour donner l'orientation politique. C'est l'élu qui a le pouvoir décisionnel." 8/12 A
"L'élu indique la stratégie souhaitée par le Maire ou le conseil municipal." 10/12 A
"Moralement, c'est le garant de l'intérêt général car élu au suffrage universel, il a la légitimité institutionnelle. Il tranche et rend des arbitrages qui doivent favoriser l'intérêt général et empêcher le clientélisme." 11/12 A
"Les élus ne vont pas toujours dans le bon sens, on ne regarde pas la performance ou l'utilisation des deniers publics. Lorsqu'ils ont une idée en tête, ils vont jusqu'au bout sans se soucier des incidences." 3/4 B
"L'élu est une personne en contact avec le public et il est là pour transcrire ses demandes, il est au service du public, mais sa connaissance de la FPT peut être insuffisante." 4/4 B
"l'élu doit dire ce qu'il veut faire, où et quand. Il est là pour valoriser ce qui est fait et doit être présent quand il faut porter son projet politique." 2/5 CD
"Le rôle des élus est clair, c'est la définition des actions et du programme municipal défini avec le Maire. Ils doivent proposer et décider." 4/5 CD
"Les élus (surtout le Maire) fixent les objectifs et les axes prioritaires et les DGS et DGA doivent décliner les objectifs." 5/5 CD
"Les élus fixent l'objectif et le cadre détermine le périmètre." 1/5 CD
"Je ne suis pas en phase avec mes collègues élus politiques, car je ne travaille pas pour être réélu." 4/5 ECB

"Un élu est un lieutenant qui est en capacité de discuter en permanence avec ses équipes, la population et le transmettre à ses cadres." 5/5 ECB
"Les élus sont les têtes pensantes, ils sont élus par les administrés pour prendre les décisions. Les élus conseillent le Maire sur les décisions à prendre." 2/5 ECB
"Les élus, c'est un tout, il y a un chef (le Maire) qui impulse et qui est capable d'entendre les propositions de ses élus et après il fait des choix." 1/5 ECB
"Il détermine la politique, trace les grandes lignes et fixe les priorités. Il doit piloter, prendre ses responsabilités et assumer les choix politiques. 1/4 S
"Rôle des élus : écouter les administrés, faire remonter les demandes et définir les priorités. Transmettre aux techniciens et voir si c'est réalisable car certaines demandes sont extravagantes." 2/4 S
1.2.1.2 L'élu est décisionnaire, mais n'a aucun rôle administratif, il n'est pas chef de service
"L'élu impulse une politique et donne des orientations, mais ne dirige pas. C'est l'administration qui dirige et qui compose avec des cadres qui s'activent et respectent les règles et avec d'autres qui font ce qu'ils veulent." 12/12 A
"L'élu devrait faire son rôle d'élu, Il est élu par le peuple et il représente un courant de pensée. Ici l'élu s'implique trop dans la gestion des services, il se mêle du fonctionnement et pense qu'il peut changer la réglementation. L'élu doit s'occuper des administrés et laisser les administratifs appliquer la réglementation." 2/4 B
"Les élus décident des orientations et c'est l'administratif qui gère les dossiers." 1/4 B
"L'élu ne doit pas se substituer au cadre, mais la nature a horreur du vide et que peut-être certains cadres ne jouent pas leurs rôles." 4/5 CD
"Il n'appartient pas à l'élu de définir les moyens ou comment cela se fait, c'est le rôle du cadre." 2/5 CD
"L'élu n'est pas un chef de service, il doit appliquer une politique et l'exécuter." 3/5 ECB
"Il ne faut pas confondre élus et directeurs, leurs fonctions sont différentes. L'élu est au service de la population et des citoyens pour la bonne marche de la collectivité en collaboration avec les acteurs de la collectivité." 4/4 S
"Les élus définissent la politique de la ville, mais ne sont pas des chefs de services et doivent avoir une relation de confiance avec les cadres." 1/4 S
1.2.1.3 Le rôle des élus n'est pas clair et ils ne sont pas accessibles
" Les élus sont à un niveau que nous ne côtoyant pas et ils sont inaccessibles pour la majorité des agents de catégorie C. Les missions et leurs fonctions ne sont pas claires pour nous." 1/3 C

1.2.2 Adéquation compétences/délégation
1.2.2.1 L' élu doit impérativement avoir les compétences correspondant à sa délégation
"Je ne sais pas si les délégations sont attribuées en fonction des compétences. Pour certains services sensibles oui, mais parfois il y a des erreurs de casting. C'est souvent du marchandage en fonction des réseaux." 8/12 A
"La plupart des adjoints ont des délégations en fonction de leurs compétences. Si l' élu n' a pas certaines connaissances minimums cela ne peut pas fonctionner. Je pense qu' à ce niveau- là une sélection est faite." 1/12 A
"Les délégations ne sont pas attribués en fonction des compétences ou du potentiel. Les élus ne comprennent pas quelle est leur place." 4/12 A
"Il est nécessaire dans certains domaines que les élus aient des compétences en lien avec leurs délégations ou tout du moins un intérêt." 9/12 A
"La pire des configurations, c'est lorsque l' élu qui n'a pas les compétences requises va subir des influences extérieures et se comporter en chef de service." 11/12 A
"Certains élus n'ont aucune compétence et finissent par atteindre leur niveau d' incompétence comme par exemple l' élu délégué aux ressources humaines." 2/4 B
"Comment peut-on donner la délégation du personnel a un élu qui n'est pas capable professionnellement de manager 3 personnes ? Par contre certaines délégations mériteraient des élus à temps plein (Finances, RH, marchés publics)." 3/4 B
"Je ne suis pas sûre que les élus soient aux bonnes délégations, et je pense que la désignation est un peu trop aléatoire." 4/4 B
"Les élus n'ont pas de connaissance de la FPT et gèrent comme dans le privé." 1/4 B
"L' élu doit connaître le service de sa délégation et connaître les missions de chacun." 3/3 C
"Les élus ont très rarement les délégations qui correspondent à leurs compétences. Le Maire fait confiance à des élus, mais ils ont trop de pouvoir et aucune vision à long terme." 2/3 C
"C'est quand même bien d' avoir un élu qui comprend ce qu' on lui explique." 2/5 CD
"Le Maire doit discuter de la mise en place des délégations de ses adjoints. Pour ma part j' ai choisi la mienne et je suis heureux de pouvoir m' investir dans mon domaine de compétence." 5/5 ECB
"Dans les élus que je connais, les délégations sont en adéquation avec leurs compétences." 3/4 S

"La compétence favorisera l'écriture du projet politique, mais le Cabinet doit accompagner les élus." 1/4 S
1.2.2.2 La compétence de l'élu n'est pas nécessaire si le cadre avec lequel il travaille est compétent
"Certains élus ont des compétences, mais ce n'est pas nécessaire, ils doivent juste impulser le programme sur lequel ils ont été élus." 12/12 A
"C'est bien que l'élu ait des compétences correspondant à sa délégation, surtout lorsqu'il doit expliquer un projet à ses collègues lors d'un bureau municipal. Par contre si les projets sont validés politiquement, il n'est pas nécessaire que l'élu soit de la partie." 7/12 A
"Il vaut mieux avoir un élu qui ne maîtrise pas sa délégation, mais suffisamment intelligent pour s'adapter et faire confiance à son cadre." 5/12 A
"Il y a très peu d'élus qui connaissent la FPT et le service public. Néanmoins certains s'impliquent." 2/12 A
"La compétence de l'élu dans la délégation n'est pas nécessaire car le fonctionnaire est là pour appuyer techniquement le projet de l'élu. Par contre l'élu doit être clair dans ses choix et la définition de ses besoins." 10/12 A
"On ne leur donne pas de délégation en fonction des compétences (plusieurs mandats et plusieurs délégations différentes). Il s'agit plutôt de confiance par rapport au Maire d'où l'importance du cadre qui est le rouage du système." 1/4 B
"Les élus n'ont pas une connaissance suffisante de la fonction publique, ce n'est pas nécessaire s'ils travaillent avec un cadre compétent." 2/5 CD
"Les meilleurs élus que j'ai connus étaient ceux qui ne maîtrisaient pas leur délégation. Ils avaient du recul, étaient attentifs et fondaient leurs décisions sur l'analyse du cadre et le bon sens. Si l'élu est spécialiste dans sa délégation, il va toujours vouloir démontrer sa compétence." 1/5 CD
"Bien souvent l'élu n'a pas de compétence dans sa délégation, mais s'il veut apprendre, il peut être un bon élu." 3/5 ECB
"La compétence pour la délégation n'est pas nécessaire si la relation cadre/élu est saine. Si les compétences sont en adéquation avec la délégation cela peut fonctionner, mais créer des blocages." 1/5 ECB
"L'élu doit être intelligent, être élu ne donne pas la compétence et certains élus ne s'impliquent pas assez." 4/5 ECB
1.2.2.3 L'élu a rarement les compétences et ne suit pas les formations existantes
"Il y a des formations pour les élus, mais ils ne les suivent pas." 8/12 A
"Les élus découvrent souvent la Fonction Publique et ses rouages et s'aperçoivent que des choses qui semblent simples à mettre en place prennent du temps et de l'énergie." 10/12 A
"Les élus n'ont aucune connaissance de la FPT ou de la gestion locale. Zéro pointé en connaissances." 4/12 A

"Les élus se retrouvent souvent à la tête de délégations sans les avoir choisies." 2/12 A
"Les élus n'ont pas les compétences nécessaires par rapport à leurs délégations. Ils devraient faire les formations qui existent." 2/4 B
"Les élus sont des accessoires dont on n'a pas encore réussi à se passer." 1/5 CD
"Il faut que les élus aient la connaissance de l'environnement territorial (ils l'apprennent sur le tas) et il faudrait qu'ils suivent les formations qui existent" 4/5 CD
"Manque de formation pratique avant la prise de poste." 5/5 CD
"Pour être un bon élu, il faut du temps et de l'expérience. Il est vrai qu'il faudrait mieux se former (prise de parole, marchés) mais on manque de temps." 5/5 ECB
" Les élus ont plus ou moins de faiblesses et s'ils sont faibles, le Maire doit suppléer." 3/5 ECB
"Les élus manquent de formations et n'ont pas de connaissances de la Fonction publique car si c'était le cas, il ne se mettraient pas à la place des chefs de services." 1/5 ECB
"L'élus à la base, lors de son élection n'a pas toujours la compétence, mais il peut l'acquérir grâce aux formations pour les élus qui ne sont pas assez utilisées. Certains sont néanmoins très à l'aise dans leurs délégations. " 4/4 S
"Pas de vision prospective des élus." 1/4 S
"Un chèvre reste une chèvre, et certains élus arrivent avec beaucoup d'a priori et un manque flagrant de formation." 2/4 S
1.2.3 Relations élus/cadres
1.2.3.1 L'élus n'est absolument pas un chef de service
Certains élus se comportent comme des chefs de service, mais ce ne sont en aucun cas des chefs des services." 12/12 A
"Compte tenu de l'absence de compétences managériales et de leadership des cadres, les élus prennent leurs places. La nature a horreur du vide." 4/12 A
" Pour moi le cadre supérieur est le Directeur Général Adjoint (DGA) ou Directeur Général des Services (DGS) et donc l'élus ne devrait traiter qu'avec le DGA ou DGS, le DGA avec ses directeurs et les directeurs avec les CDS" 1/12 A
"Il ne faut pas que les élus se prennent pour des cadres, d'où l'intérêt de connaître les rôles et les limites." 8/12 A

"L' élu ne doit pas être chef de service" 7/12 A
"Les élus ne sont en aucun cas des chefs de services, ils ne sont pas là pour diriger." 9/12 A
"Que l' élu ait un regard au niveau administratif, oui, mais cela doit s'arrêter là. L' élu ne doit pas imposer l'organisation du service." 6/12 A
"Si l' élu maîtrise totalement sa délégation, il risque de montrer les limites du cadre et se positionner comme chef de service. L' élu ne doit pas se comporter comme un chef de service." 5/12 A
"Un élu n'est pas un chef de service, il définit la politique du Maire, mais n'a en aucun cas la responsabilité du service qui est piloté par le cadre." 10/12 A
"Dans les relations élus/cadres, il y a un manque de soutien de la direction." 2/4 B
"Certains élus ont plus de pouvoir qu'un cadre sur le personnel et déstabilisent le service. Ils discréditent (ou court-circuitent) le directeur. De mauvaises réponses par manque de connaissances génèrent de graves problèmes." 1/4 B
"L' élu doit rester à sa place, il n'est pas un chef de service, sinon il rentre dans l'administration et se fait nommer chef de service." 4/4 B
"L' élu ne doit pas intervenir dans la gestion du service. Chez nous, le directeur est la marionnette de l' élu." 3/3 C
"Les élus ne sont pas objectifs et honnêtes et ne pensent qu'à leur réélection. Ils interviennent dans la gestion et polluent le fonctionnement et couvrent certains cadres incompetents." 2/3 C
"La compétence de l' élu c'est un bien qui peut se transformer en mal, l' élu pouvant se comporter en chef de service." 2/5 CD
"La nature a horreur du vide et des élus prennent des places de chefs de services qui ne sont pas leur travail. Parfois des cadres peuvent aussi prendre des positions politiques." 5/5 CD
"Il faut que l' élu et le fonctionnaire restent à leur place et il faut créer une osmose entre les deux" 4/5 CD
"L' élu c'est le fond et le cadre c'est la forme, chacun son travail et personne ne doit interférer." 2/5 ECB
"Il faut un lien étroit entre l' élu et le cadre, mais l' élu n'est pas un chef de service." 4/4 S
"La plupart des élus écoutent les avis des techniciens. Dans mon service ils restent à leurs places les rôles élus/cadres, mais dans d'autres, ils se substituent au directeur et tout le monde le voit." 3/4 S
1.2.3.2 La relation de confiance cadre/ élu est essentielle

"Si l' élu n'a pas les compétences correspondant à sa délégation, il faut un rapport de confiance important entre le cadre et l' élu. L'équilibre relationnel est important." 11/12 A
"Certains élus sont plus à l'écoute des cadres que d'autres. Il faut une relation de confiance." 10/12 A
"La relation de confiance entre l' élu et le cadre est essentielle tout comme l'implication de l' élu dans les projets." 9/12 A
"L' élu doit être à l'écoute du cadre qui doit être un véritable interlocuteur et pas un faire valoir notamment dans le choix des projets et la préparation budgétaire." 7/12 A
"Il y a des problèmes avec les élus qui se plaignent des contraintes que leur procure leur mandat." 1/5 C
"Il faut un respect mutuel avec une identification très précise du rôle de chacun. Il y a un équilibre de la terreur car l' élu peut faire ce qu'il veut du cadre, mais le cadre doit faire comprendre qu'il peut gêner la réélection de l' élu. Si les rôles ne sont pas clairs la situation peut être très difficile." 1/5 CD
"Il faut une relation de confiance entre le cadre et l' élu, mais ce n'est pas inné, ça se crée et ça se développe." 2/5 CD
"Le problème c'est le manque de communication et il ne faut pas hésiter à aller boire un coup ensemble." 5/5 ECB
"Il doit y avoir une relation très forte avec l' élu et surtout avec le Maire." 3/5 ECB
"Il faut qu'il y ait une confiance réciproque et absolue entre le cadre et l' élu et que chacun remplisse son rôle." 2/5 ECB.
"La loyauté du cadre est importante car on ne peut pas se permettre de mener une politique contre ses idées." 5/5 CD
"Le rapport de confiance cadre/ élu est essentiel." 4/5 ECB
"Il faut un véritable partenariat cadre/ élu. Il faut de la confiance pour un travail efficace." 2/4 S
"Le relationnel être élus et agents et entre agents est très important pour faciliter le fonctionnement de la collectivité." 4/4 S
1.2.3.3 Le cadre doit impérativement s'affirmer et ne pas être dominé
"Le cadre doit savoir dire non afin que la bonne décision soit prise." 7/12 A
"Difficultés relationnelles avec certains élus que l'on gère au cas par cas." 2/5 CD

"Si on n'est pas compétent on peut dire oui à un élu en l'absence de moyens suffisants et on ne menacera pas le projet et on ne se fâchera pas avec l'élu" 4/5 CD
1.2.3.4 Certains cadre abusent de leurs positions et se substituent aux élus
"Mon élu, je ne le vois jamais. Il est inexistant et ne m'est d'aucun secours en cas de problèmes. Ce n'est pas plus mal, mais il faut parfois un peu de soutien." 2/12 A
"La relation cadre/élu n'est pas à sens unique et parfois certains cadres qui "tiennent tout le monde", utilisent certains éléments pour faire ce qu'ils veulent sans jouer leur rôle de conseil ou de moteur et l'on se retrouve dans une technocratie de type "méditerranéenne" ou mafieuse." 11/12 A
"Si l'adjoint responsable de la délégation a de bonnes relations avec le Maire, tout fonctionne correctement, par contre si ce n'est pas le cas le cadre travaille en direct avec le Maire et cela est compliqué. Il convient de ménager l'élu responsable." 3/12 A
"La relation avec le cadre est en jeu pour la décision, mais le cadre n'est pas un élu, il doit rendre compte et l'élu doit informer." 3/5 ECB
1.2.4 Leadership
1.2.4.1 Les élus ont un véritable leadership politique mais le Maire reste le leader
"les élus ont le leadership politique car ils ont été élus. Ils ont un leadership naturel qui n'est pas forcément de la compétence, c'est de la politique." 1/12 A
"Le suffrage universel n'apporte pas de compétences mais une légitimité à décider. C'est le leadership politique." 1/5 C
"Le Maire est le chef d'équipe, c'est lui qui a le leadership et tout ne peut pas être délégué." 4/5 CD
"Un élu doit avoir un certain charisme ou leadership et doit avoir la faculté de porter ses ambitions." 2/5 CD
"La population ne connaît que le Maire et le leadership doit être exercé par le Maire qui est la tête de la pyramide." 3/5 ECB
"Le Maire exerce son leadership et sait rester à sa place. Il a un bon positionnement et ne fait pas transpirer trop d'émotions. En tant que Maire par rapport aux élus, il a le leadership." 2/5 ECB.
1.2.4.2 Les élus n'ont aucun leadership ni politique ni administratif
"L'élu responsable du service est incapable de dire bonjour aux agents." 3/3 C
"Ce qui peut manquer, c'est une lisibilité du projet des élus." 1/4 S

1.2.5 Pistes d'amélioration
1.2.5.1 Il est important de mettre en place des lieux d'échanges entre élus et fonctionnaires tels que des séminaires afin d'améliorer les relations
"Il faudrait des rencontres élus/cadres pour crever l'abcès. Ces rencontres permettraient d'avoir les versions de chacun et de trouver des points de convergence" 4/12 A
"Il faut améliorer les relations élus/cadres afin que les élus changent leur vision des cadres car ils en ont une très mauvaise image." 7/12 A
"Il faut mettre en place des réunions entre cadres et élus afin de rappeler les règles et favoriser les liens et la confiance entre cadres et élus." 6/12 A
"Il faudrait que les élus prennent la peine de faire un tour dans leurs directions et qu'ils aient la décence de passer. Il y a un réel déficit de relation élus/agents. Et il faudrait plus de communication sur le rôle de chacun." 1/3 C
"Favoriser la relation de confiance cadre/élu par des séminaires." 1/4 S
"Il faut que les élus se forment et plus de rapports cadres/élus par le biais de journées communes ou de séminaires." 2/4 S
1.2.5.2 Les élus doivent se former
"Pour rendre performant un élu, faut-il se pencher sur des formations, cela peut être positif, après améliorer un élu je n'ai pas de piste. Pour être élu, il faut être tordu, et donc c'est délicat de trouver des pistes d'amélioration." 1/12 A
"Formation de l'élu à la réalité du pouvoir : rôle, limites, enjeux, devoirs, interactions." 1/5 CD
"Au niveau des élus, peut-être plus de réactivité et plus de connaissance du numérique." 2/5 ECB.
"Il faut une volonté et un investissement des élus et en face un miroir de l'administration avec un niveau de compétences adapté." 1/5 ECB
1.2.5.3 Le Maire doit véritablement exercer son leadership
"Il faut un Maire qui n'hésite pas rappeler aux élus qu'il y a une véritable répartition entre le politique et l'administratif. Le Maire doit exercer son leadership." 4/4 B
1.2.5.4 Les élus doivent travailler avec les cadres
" Moins de pouvoir pour les élus et une concertation réelle avec les directeurs. Pas de prise de décision sans validation des administratifs." 2/3 C

<u>1.3 Le Cabinet</u>
1.3.1 Rôle
1.3.1.1 Le Cabinet a un rôle essentiellement politique et c'est une courroie de transmission entre le Maire, les élus et l'administration
"Le Cabinet aura un avis différent de celui des élus, il est plus proche du Maire qui, lui, aura en priorité que le citoyen se sente bien dans sa commune mais aussi satisfaire les entreprises de sa commune." 1/12 A
" Le Cabinet, c'est le conseiller du Maire (conseil politique), il règle les conflits entre élus. Ainsi qu'entre élus et l'administration pour certains dossiers." 5/12 A
"C'est le contrôle politique des services opérationnels afin de vérifier la cohérence avec le projet politique du Maire." 11/12 A
"Il faut faire une séparation hermétique entre le Cabinet et l'administration. Le patron de l'administration c'est le DGS. Le Cabinet son domaine c'est l'action politique. Que le DIRCAB soit proche du DGS ne pose pas de problème en tant que courroie de transmission et avec un respect mutuel. Le Cabinet n'a aucun lien hiérarchique avec les directeurs" 7/12 A
"Le Cabinet a plus un rôle politique, il est stratégique pour le Maire d'un point de vue politique." 9/12 A
"Le Cabinet assure l'interface et la cohérence entre les élus, le chef de l'administration, les administrés et le plan com. Il est garant de la cohérence politique, au sens noble, de l'action municipale." 12/12 A
"Le Cabinet c'est politique, il doit coordonner la commande politique et l'action. Il fait le lien entre les élus et le Maire ainsi qu'avec le DGS. Il doit ajuster les politiques publiques en fonction des remontées de terrain." 8/12 A
"Le Cabinet doit faire le lien entre l'administratif et les élus." 2/12 A
"Le Cabinet est le lien entre le politique et l'administratif. Il traduit les directives du Maire vers le DGS." 3/12 A
"Le Cabinet est le porte-parole du Maire et son protecteur au niveau politique." 10/12 A
"Le Cabinet est un relais entre les cadres et le Maire. C'est lui qui transmet les directives sur les projets que souhaite mettre en place le Maire. On voit le Cabinet comme une équipe inaccessible." 6/12 A
"Son rôle c'est la traduction de la commande publique vers l'administration. Il n'y a aucun lien de subordination de l'administration au Cabinet." 4/12 A
" Le Cabinet est là pour impulser les grandes orientations politiques du Maire et de élus et les transmettre au DGS. Il ne doit pas interpréter, il doit juste transmettre." 4/4 B
"Le Cabinet à la base, c'est une équipe qui s'occupe des tâches du Maire et qui vient en soutien du maire dans la partie politique. Le Cabinet ne doit en aucun cas se mêler de l'administratif." 2/4 B
"Le Cabinet est une courroie de transmission entre les élus et l'administration sans aucun lien hiérarchique." 1/4 B
"Le rôle du Cabinet c'est le lien entre les élus et les cadres. Il ne doit y avoir aucun lien hiérarchique" 1/3 C

"Le Cabinet a un rôle de coordination entre les élus et doit ménager les susceptibilités de chacun. Il est responsable de la com externe, du protocole et a un rôle prononcé, justifié ou pas, en RH." 2/5 CD
"Son rôle c'est de gérer la partie politique et d'aider à la décision politique (éléments de langage). Par contre que la tranquillité publique (qui comprend la police municipale) soit rattachée au Cabinet n'est pas cohérent." 5/5 CD
"Le Cabinet est un relais du pouvoir, c'est un mal nécessaire à condition qu'il connaisse et maîtrise l'administration. La courroie de transmission politique c'est le Cabinet, il sert une équipe, un programme." 1/5 CD
"Le rôle du Cabinet est dans la dimension politique du projet. Il est là pour gérer les affaires politiques du Maire (interventions, communication, protocole)." 4/5 CD
"Le Cabinet est un bouclier pour protéger le Maire et les élus au niveau des décisions politiques. C'est un conseiller particulier. Il est là pour une vision du futur proche (agenda du Maire) et d'un futur éloigné car il doit mettre en avant les grandes décisions politiques et c'est pour cela que la com lui est directement rattachée." 2/5 ECB.
"Le DIRCAB doit conseiller le Maire et vérifier la conformité politique." 3/5 ECB
"Le DIRCAB est au service du Maire et des élus et suit les dossiers stratégiques. Le DGS gère l'administration et assure la gestion du personnel. Il y a un cloisonnement entre le politique et l'administratif." 1/5 ECB
"Je n'ai pas d'avis. Le Cabinet répond aux questions politiques. Il fait le lien entre les élus et les électeurs." 2/4 S
" Il doit écouter tout le monde, soulager le Maire et l'aider. Le DIRCAB a une relation permanente avec le Maire et il faut une confiance absolue entre le Maire et ses collaborateurs de Cabinet. Il intervient auprès des services en matière de com ou pour d'autres affaires, il est vigilant sur tout (pas que politique). Il travaille en collaboration avec le DGS" 4/4 S
"Il est le bras armé du politique dans ses relations citoyens et médias. Il est l'intermédiaire entre les usagers et le politique. Il ne doit pas empiéter sur le domaine administratif." 1/4 S
1.3.1.2 Le rôle du Cabinet n'est pas clair
" j'ai du mal à définir les limites entre le DIRCAB et le DGS. Je travaille plutôt entre les deux." 3/12 A
"Le Cabinet pour moi c'est quelque chose d'assez sombre et je ne sais pas à quoi ça sert." 3/4 B
"Ici le rôle du Cabinet est très flou. La mission et le rôle ne sont pas connus. Pour moi le décideur c'est le Cabinet." 1/3 C
"On ne connaît pas le rôle du Cabinet" 3/3 C
"C'est le collaborateur direct du Maire qui gère les décisions de haut niveau. Il est parfois difficile de suivre la volonté du Cabinet. Parfois on ne sait pas qui dirige et si c'est la volonté du Maire ou du Cabinet. Le rôle peut être ambigu et complexe, mais c'est surtout un problème de personnes." 5/5 ECB
"Je n'ai que rarement affaire au Cabinet et je ne connais pas son rôle." 3/4 S
1.3.1.3 Le Cabinet dépasse souvent les limites de de son rôle

"Il est important d'avoir un DIRCAB intègre. Il doit être la voix de son maître et pas calife à la place du calife et donc, il ne doit pas interpréter les décisions du Maire." 3/12 A
"Le Cabinet s'exonère de toutes contraintes administratives. C'est le rôle d'un Cabinet pour atteindre les objectifs politiques. Se posent de graves problèmes au niveau des marchés ou autres." 1/12 A
"L'interventionnisme du Cabinet dans la rédaction de réponses préparées par des cadres spécialistes peut créer de réels problèmes juridiques ou de relations avec les services de l'Etat." 9/12 A
"Théoriquement, il n'y a pas de lien hiérarchique entre le Cabinet et l'administration, mais il peut exister des liens hiérarchiques officieux." 5/12 A
"Le DIRCAB, sa seule fonction c'est de préparer le terrain pour l'avenir et de mettre en place des réseaux (le personnel) afin de faire un maillage pour protéger et favoriser l'équipe d'élus en place. A part pistonner les gens, je ne connais pas son rôle. Pour moi il n'y aurait pas de DIRCAB ce serait pareil." 3/4 B
"Le Cabinet sert de couche protectrice au Maire. Le seul problème c'est qu'on lui cache des choses et qu'il ne voit que le positif. Le Cabinet doit rester à sa place et le DIRCAB ne doit pas se substituer au Maire dans la prise de décision." 2/3 C
"On ne sait pas si le Maire est au courant de tout, le Maire est dans sa tour d'ivoire et ne nous connaît pas. L'ancien Maire était plus accessible." 3/3 C
"Le Cabinet c'est la place que veut bien lui donner le Maire. Le DIRCAB prend la place qui n'est pas occupée par le DGS." 5/5 CD
"Si un cadre n'est pas compétent, on peut craindre l'interventionnisme du Cabinet." 4/5 CD
"Le poste administratif (DGS) est le plus compliqué car les responsables doivent avoir de la latitude mais il faut un lien étroit entre le DGS et le DIRCAB car il faut vérifier la cohérence avec le projet politique. Il faut de l'indépendance et un certain cloisonnement." 3/5 ECB
"Le Cabinet ne doit pas se substituer au pouvoir politique ou au pouvoir administratif." 2/5 ECB.
"Beaucoup trop d'ingérence dans l'administratif, notamment en termes de recrutements (clientélisme)." 1/4 S
1.3.2 Connaissance fonction publique, besoins formations
1.3.2.1 Le Cabinet connaît suffisamment la fonction publique et ses rouages
"Il semble qu'actuellement le DIRCAB respecte les principes de l'administration." 12/12 A
"Ils connaissent très bien les rouages et n'ont pas besoin de formation. Dans le cas d'une commune de moyenne importance, le Cabinet c'est une personne et c'est familial. Dès que l'on est dans des strates plus importantes, il est certain que les Cabinets connaissent très bien les rouages de l'administration et c'est ce qui leur permet d'avancer à travers le monde des affaires. Ils s'affranchissent un peu trop des règles de l'administration." 1/12 A
"J'ai une entière confiance envers le Cabinet qui connaît bien la FPT et les limites à ne pas dépasser." 10/12 A
"Un directeur de Cabinet est souvent au fait du fonctionnement de la FPT et s'il prend des libertés c'est en connaissance de cause." 3/12 A

"Le Cabinet connaît bien la FPT, mais le mélange entre le politique et l'administratif peut arriver." 2/5 CD
"Un DIRCAB doit avoir autant de connaissances politiques que le Maire et autant de connaissances administratives que le DGS, mais il doit rester à sa place et il doit être un facilitateur." 2/5 ECB.
1.3.2.2 Le Cabinet ne connaît pas suffisamment la fonction publique et ses rouages
"Je ne sais pas si les membres du Cabinet ont les compétences car je n'ai jamais affaire à eux. Je n'ai jamais eu d'intervention du Cabinet. Autrefois, c'était le DIRCAB qui prenait toutes les décisions" 2/12 A
"Le Cabinet a très peu de connaissances de la FPT s'affranchit du statut et des règles. Il est arrivé, dans le passé, que le DGS et le DIRCAB soient une seule et même personne entraînant une véritable confusion des rôles." 1/4 B
"Le DIRCAB a des connaissances dans le sport mais cela est-il suffisant pour être DIRCAB?" 3/4 B
"Les membres du Cabinet manquent de compétences et prennent des décisions sans concertation, entraînant parfois des décisions aberrantes." 2/3 C
"Je pense que pour le Cabinet il y a un apprentissage du pouvoir." 4/5 CD
"Certains membres de Cabinet n'ont pas la connaissance suffisante des limites entre le politique et l'administratif." 1/4 S
"Le DIRCAB a des connaissances sur la Fonction Publique, pour les autres j'en doute." 2/4 S
"Le Cabinet n'a peut-être pas toutes les connaissances, c'est le Maire qui doit clairement définir les limites." 3/4 S
1.3.3 Leadership
1.3.3.1 Le Cabinet a le pouvoir et prend le leadership administratif et politique
" Chez nous le Cabinet intervient parce qu'il a le pouvoir et surtout parce qu'il n'y a pas de patron (DGS) en face." 4/12 A
"La nature a horreur du vide et le DIRCAB peut prendre plus d'importance en fonction du DGS. Cela peut bien fonctionner si le DIRCAB et le DGS restent bien dans leurs rôles. Parfois un DIRCAB se substitue au Maire, au DGS et au DRH. Tout individu est en recherche de pouvoir." 5/12 A
"Le Cabinet valide toutes les manifestations, les communications vers l'extérieur et se mêle trop du fonctionnement administratif. Il faut pour une manifestation laisser l' élu décider et le cadre mettre en œuvre." 1/4 B
"Je pense que le Cabinet décide et que les directeurs doivent se soumettre et aller dans le sens demandé sans se soucier des difficultés rencontrées." 2/3 C
Les agents d'exécution pensent que le décideur c'est le Cabinet. Mais il ne doit pas être le seul maître du monde" 1/3 C
"Il y a encore quelques mois, le DIRCAB avait pris le dessus sur sur le fonctionnement administratif et le DGS (pouvoir au niveau des services et des recrutements) il prenait toutes les décisions. Le nouveau DIRCAB a rétabli le dialogue et l'équilibre avec le DGS." 4/5 CD

"Les élus, ici sont très intrusifs dans leurs délégations mais aussi dans celles de leurs collègues. Il faut quelqu'un qui dise stop (le DIRCAB). C'est un fonctionnement historique, les mauvaises habitudes se prennent en début de mandat et il faut de l'énergie pour rectifier le tir." 1/5 ECB
1.3.4 Pistes d'amélioration
1.3.4.1 La compétence administrative est essentielle dans un emploi de Cabinet
"Un DIRCAB qui n'a pas les connaissances suffisantes perturbe et met de la politique là où il ne faut pas. Un DIRCAB trop impliqué mélange liens politiques, privés et administratifs. Il faut prendre dans les Cabinets des personnes avec de véritables compétences administratives" 1/5 CD
1.3.4.2 Le DGS doit impérativement tenir son rôle de leader
"Je ne suis pas sûr qu'un DIRCAB à poigne puisse cohabiter avec un DGS à poigne." 1/12 A
"Il faut un Maire fort et un DGS fort ou un Maire très fort" 3/12 A
"Le sas entre le politique et l'administratif ce sont le DIRCAB et le DGS. Ils constituent le conseil de sécurité de la collectivité. Par contre, afin que cela fonctionne, il faut un DGS qui soit un véritable patron." 4/12 A
"Le DGS est le véritable chef d'orchestre." 2/5 ECB.
1.3.4.3 Il faut plus de communication entre les cadres et le Cabinet
"On pourrait mettre des temps d'échanges entre le Cabinet et les cadres." 6/12 A
2. Interaction entre les différents acteurs
<u>2.1 Réseaux</u>
2.1.1 Existences de réseaux formels ou informels,
2.1.1.1 Existences de très nombreux réseaux
"Pour ma part l'appartenance à un réseau devrait nous rendre meilleur et l'éthique devrait faire que le réseau soit inattaquable. Le réseau doit être la garde prétorienne." 4/12 A
"Il existe des réseaux politiques, Francs-maçons, des cercles d'influences, la "JCE" (Jeune Chambre Economique, antichambre maçonnique), "La rasségue"." 12/12 A
"Il existe des réseaux d'influence qui peuvent être bénéfiques ou pas à la collectivité. Je pense à des réseaux syndicaux qui peuvent être des facilitateurs ou des réseaux politiques." 6/12 A
"Il existe des réseaux notamment syndicaux ou autres." 11/12 A
"Il existe des réseaux politiques, francs-maçons, ou communautaires." 3/12 A

"Il existe des réseaux politiques, syndicaux ou autres." 8/12 A
"Il existe des réseaux politiques, syndicaux, de proximité et commerciaux." 10/12 A
"Il existe des réseaux politiques, syndicaux, religieux, francs-maçons, associatifs, sportifs, orientations sexuelles." 5/12 A
"Il existe des réseaux politiques et francs-maçons." 9/12 A
"Je pense que si les choses étaient bien faites, on ne parlerait pas de réseaux mais d'affinités. Il est vrai que pour compenser les défauts d'organisation, il faut trouver des relais afin de mener à bien les projets. Il y a des réseaux politiques (plusieurs directeurs dans les mêmes partis que la majorité des élus) ou francs-maçons (directeurs et élus) au sein de la collectivité." 7/12 A
"Le réseau que l'on retrouve dans toutes les collectivités, quelle que soit la taille, est la franc-maçonnerie. Il peut y avoir un côté positif mais toujours au détriment de la légalité administrative." 1/12 A.
"Les réseaux existent et certaines personnes sont placées politiquement. On parle de francs-maçons, mais je ne sais pas." 2/12 A
"Il existe des réseaux (politiques, francs-maçons, notables), la preuve, des gens arrivent à rentrer la mairie sans rien, sans concours pour bons et loyaux services pendant une campagne. Certaines titularisations semblent témoigner de la présence des réseaux." 3/4 B
"Il existe des réseaux politiques, de copinage, d'orientation sexuelle, francs-maçons et religieux." 1/4 B
"Il existe des réseaux, je ne les connais pas, mais par contre je vois les résultats." 4/4 B
"Il existe un réseau syndical et il peut y avoir des avancées. Il doit exister des réseaux, mais je suis loin de tout ça." 2/4 B
"Il existe des réseaux, notamment politiques, familiaux (le père, la mère les enfants travaillent à la mairie), syndicaux" 2/3 C
"S'il existe des réseaux, ce n'est pas clair, net et précis. Il y a toujours une tendance politique et du copinage." 1/3 C
"Il existe des réseaux de tout ordre (sport, écoles...) mais je ne pense pas que ce soit un frein au fonctionnement et que c'est peut-être une chance." 2/5 CD
"Il existe des réseaux formalisés (politiques, "la rasségue", francs-maçons) comme dans toutes les organisations, mais être dans un réseau déroge -t-il à la règle de droit? Pour ma part si c'est contraire à l'ordre public, je refuse d'appliquer, mais je ne me fais aucune illusion sur le fait que ça existe." 5/5 CD
"Il existe des réseaux formels ou informels, politiques, francs-maçons, d'anciens élèves, professionnels" 1/5 CD
"Les réseaux, politiques, francs-maçons, syndicaux, existent depuis longtemps, mais ils ont besoin de personnes compétentes. Les réseaux font partie de l'environnement politique." 4/5 CD
"Il existe des réseaux, ici des réseaux politiques, "La rasségue"." 1/5 ECB
"Il y a des réseaux politiques. Suivant le pouvoir, il y a des orientations et besoin d'un certain type d'agents." 2/5 ECB.

"Les réseaux existent et sont inévitables. Il y a des réseaux bienfaisants très positifs et d'autres qui défendent des causes personnelles qu'il faut combattre. Si les réseaux philosophiques jouaient bien leurs rôles cela pourrait être favorable." 5/5 ECB
"Il existe des réseaux syndicaux (syndicat majoritaire et impliqué politiquement) ainsi que des réseaux politiques." 3/4 S
"Il existe des réseaux, francs-maçons, rugby. Les syndicats ne sont pas des réseaux mais des facilitateurs de carrières pour certains." 2/4 S
"Il existe des réseaux, notamment politiques, amis aussi syndicaux et c'est humain." 1/4 S
"Il existe des réseaux, politiques ou syndicaux." 4/4 S
2.1.1.2 Il n'existe aucun réseau
"Pour moi il n'y a pas de réseaux qui interviennent sauf peut-être les syndicats, mais je suis totalement hermétique aux réseaux." 4/5 CD
"Je ne pense pas qu'il y ait des réseaux. Pour les réseaux francs-maçons on ne les connaît pas. Il y a dans le conseil deux tendances politiques et il pourrait y avoir des réseaux." 4/5 ECB
2.1.2 Influence sur les décisions, sur les carrières, sur les pratiques RH
2.1.2.1 Les réseaux n'ont aucune influence sur les carrières ou les décisions
"Je ne pense pas que les réseaux puissent influencer les décisions des cadres. C'est plus l'affect qui peut influencer une carrière." 2/5 ECB.
2.1.2.2 Influence très importante des réseaux dans les décisions et les carrières
"Cette influence a pour conséquence une démotivation des agents qui s'impliquent, qui passent les concours et qui n'obtiennent rien alors que certains par copinage ont des promotions. Le clientélisme a toujours existé." 8/12 A
"Il y a des injustices, autrefois c'était le copinage et le clientélisme. Maintenant je suis détachée et je ne suis plus. Néanmoins, certaines personnes ont eu de meilleures carrières grâce à des connaissances." 2/12 A
"Les réseaux influencent les décisions à tous les niveaux, ainsi que les carrières. Le clientélisme ou les promotions favorisées par les élus entraînent des dysfonctionnements dans les services et des problèmes managériaux." 11/12 A
"Les réseaux ont une influence énorme sur la carrière des cadres. Un cadre intègre va tout de suite s'en apercevoir mais cette personne ne pourra pas aller à l'encontre de la personne intégrée par piston car sinon sa carrière va en pâtir et elle en pâtira tôt ou tard." 1/12 A
"Les réseaux ont une influence sur la carrière, mais ils ne devraient pas" 4/12 A
"Les réseaux peuvent avoir une influence positive ou négative. Je pense que c'est plutôt négatif." 7/12 A
"Les réseaux peuvent avoir une influence sur la prise de décision, sur les recrutements (clientélisme) et sur la carrière des agents (influence des réseaux syndicaux)." 9/12 A
"Les réseaux peuvent avoir une influence sur les décisions au niveau des projets et sur la carrière de certains agents. Ils influencent tous les recrutements de la collectivité (clientélisme)." 10/12 A

"Les réseaux peuvent favoriser une carrière, des fonctions, des responsabilités. On favorise le réseau plutôt que la compétence. Plus l'échelon territorial est près du public et plus le mélange politique se fait ressentir." 3/12 A
"Les réseaux peuvent influencer la carrière des cadres. Le fait qu'un cadre soit proche d'un réseau ou du Maire peut entraîner de sa part un accord de principe, mais le cadre doit conserver sa possibilité d'informer sur les risques." 6/12 A
"Vu le peu d'influence des réseaux politiques par rapport aux autres, on s'aperçoit que ce sont toujours les mêmes qui sont au centre de la toile quelle que soit la tendance politique et cela malgré une véritable incompétence. L'absence de réseau et le manque d'implication politique peut nuire gravement aux 20% des cadres qui font le travail." 12/12 A
"Les réseaux peuvent favoriser les relations entre les différents acteurs et favoriser les carrières. Cela peut aussi avoir des effets négatifs en favorisant la promotion d'incompétents ou la mise au placard de personnes efficaces." 5/12 A
" Le clientélisme a toujours existé et il faut avoir la bonne carte politique ou la bonne connaissance pour avoir des avantages." 2/4 B
"Les réseaux influencent la prise de décision. Dans la garde rapprochée du Maire, il y a des gens influents sur la ville qui font la pluie et le beau temps. Par exemple tous les lundis, le Maire déjeune avec un Cabinet noir composé de personnes influentes de la commune et traite d'affaires et d'embauches. Le clientélisme est très important dans la collectivité et il n'y a pas d'équité dans le traitement des carrières." 3/4 B
"Les réseaux ont une très grande influence sur les carrières en bien ou en mal. Du fait de l'interventionnisme du Cabinet, certains recrutements sont politiques et non en raison des compétences. Il y a du clientélisme. Ils ont aussi une influence économique" 1/4 B
"Les réseaux peuvent influencer les carrières en bien ou en mal. Je suis stupéfaite de la façon dont on arrive à tordre la réalité pour la faire correspondre aux volontés de certaines personnes." 4/4 B
"Celui qui "tracte" peut rentrer à la mairie. C'est du clientélisme. Les réseaux favorisent la carrière et pour certains au contraire entraînent des mises au placard (chasse aux sorcières lors de changements politiques)." 2/3 C
"Les agents font appel à des réseaux politiques, financiers, syndicaux afin de bénéficier d'avantages personnels. C'est l'intérêt personnel qui passe avant l'intérêt général." 1/3C
"On ne rentre pas à la mairie par diplôme mais par connaissance par réseau, surtout en catégorie C. Le réseau politique est un des plus influent, on peut parler de clientélisme, de copinage." 3/3 C
Certains réseaux comme le réseau professionnel peuvent avoir une influence positive, par contre des réseaux comme celui des francs-maçons qui demandent de favoriser et de prendre des décisions illégales ou dangereuses influencent défavorablement les décisions de la collectivité. Il faut savoir rester indépendant sur des prises de décision et avoir une certaine éthique." 1/5 CD
"C'est un état de fait, les agents sont obligés d'accepter les demandes des réseaux (libre arbitre), les réseaux faussent les rapports, ce n'est pas le seul facteur, mais c'en est un. Les réseaux ont une influence en bien ou en mal, sur les pratiques RH et parfois sans que l'agent le sache et des agents sont parfois poussés au départ." 4/5 CD
"Les réseaux influencent les décisions, par exemple le Maire mange régulièrement avec le président du club taurin et prend des décisions en fonction de cette relation. Les réseaux peuvent influencer la carrière, et c'est la 1ère collectivité où le clientélisme atteint ce niveau-là" 5/5 CD

"Les réseaux peuvent influencer des carrières, mais ce n'est pas toujours un bien." 2/5 CD
"Clubs, services, francs-maçons, syndicats, chacun ayant un objectif, ils peuvent apporter un débat ou une proposition à laquelle on n'a pas réfléchi. Ce n'est pas interdit, mais il faut faire en sorte qu'il y ait le moins d'influence possible dans la gestion. Les élus locaux sont en prise avec les amis, les quartiers, mais tout dépend de la tête et c'est la tête de la pyramide qui décide." 3/5 ECB
"Les personnes sont toujours influençables et influencées par les sollicitations des uns et des autres. Tout le monde essaye de faire avancer les dossiers des autres pour de la reconnaissance." 1/5 ECB
"Les réseaux peuvent avoir une influence sur les carrières." 5/5 ECB
"Si on met quelqu'un directeur par le biais de réseaux on obtient un directeur soumis." 4/5 ECB
" Les réseaux ont de l'influence sur les carrières en bien ou en mal. Un syndicat de la collectivité a un rôle prépondérant sur les carrières. Pour les agents recrutés sans concours on peut parler de clientélisme." 1/4 S
"Les réseaux peuvent faciliter des carrières c'est indéniable." 2/4 S
"Les réseaux politiques ou syndicaux influencent la carrière des agents." 4/4 S
"Les syndicats ont une influence en matière de RH et les réseaux politiques, lors de changement de majorité, provoquent des mouvements de cadres. Les réseaux ont une influence importante sur les décisions (ex cercle tauromachique). A tous les niveaux la politique a une influence sur les recrutements (clientélisme). Par contre pour les cadres, j'ai l'impression que l'on recherche plus les compétences que le réseau" 3/4 S
2.1.3 Pistes d'améliorations
2.1.3.1 L'atténuation de l'influence des réseaux passe nécessairement par un respect du statut, des grades, de l'accès par concours et de l'éthique
"Exiger le concours pour tous les recrutements, les examens pour les promotions et respecter les règles du jeu fixées au départ." 3/4 B
"Je ne vois pas de piste d'amélioration car les réseaux sont impalpables. Il faudrait néanmoins, une stricte application du droit et la fin du copinage." 4/4 B
"C'est compliqué la logique des réseaux, un petit service peut en amener un plus important. Il faut faire attention aux compromis et ne pas aller vers la compromission. Il n'y a que l'éthique pour régler le problème." 1/5 CD
"Le statut peut et doit sécuriser les cadres." 4/5 CD
"C'est la faute des politiques de ne pas respecter les grades, il faut y remédier et y mettre bon ordre." 5/5 ECB
2.1.3.2 L'atténuation de l'influence des réseaux passe nécessairement par la mise en place de procédures strictes
"Ce fonctionnement existe et existera toujours, malheureusement nous ne sommes pas tous honnêtes. Conclusion cela va être très dur mais on peut atténuer les dégâts, dès que l'on met un minimum de personnes dans le choix d'un devis, d'un marché. Il est plus difficile de

manipuler 2 personnes, voire une 3ème présente pour arbitrer les décisions des 2 autres." 1/12 A
"Il n'y a pas dans la collectivité une règle, mais des règles en fonction des services. Et de nombreux cadres devraient commencer par appliquer la règle avant de vouloir la faire appliquer." 3/4 B
"Il faudrait écouter les agents, être plus présent sur le terrain et tenir les engagements. Trop de monde ne sert en rien dans le service." 3/3 C
"Plus on arrive à formaliser par des procédures sur des critères quantifiables, on pourra limiter les influences pour favoriser les décisions, mais par contre il faudra faire attention car on aura les mains liées." 2/5 CD
2.1.3.3 Le politique doit absolument être exclu de la gestion administrative
"Le problème vient du politique et il est difficile de changer cet état de fait sauf à enlever le politique." 1/4 B
"Il faut supprimer les politiques et la collectivité devrait être gérée par des administratifs. On ferait d'énormes économies." 2/3 C
<u>2.2 Compétences</u>
2.2.1 Evaluation des compétences, critères objectifs d'évaluation d'objectifs
2.2.1.1 L'évaluation des compétences est totalement inexistante
"Il n'y a pas de critère objectif d'évaluation et pas de possibilité de récompenser ou sanctionner les agents." 3/4 B
"Il serait souhaitable de mettre en place de véritables critères objectifs d'évaluation sans a priori et sans copinage et sans profit au détriment des collègues." 1/3 C
"L'évaluation ce n'est pas encore acquis et c'est pourtant nécessaire. L' élu demande, le cadre fait, et il faut rendre compte et évaluer le travail fait." 1/5 CD
"L'évaluation est quasi inexistante sur les objectifs et sur la capacité des cadres." 5/5 CD
"Avant d'en arriver aux bilans de compétences, il faudrait une stratégie de management pour définir les besoins et les profils de compétences et surtout des formations pour se recentrer par rapport à des missions dépassées." 1/5 ECB
2.2.1.2 L'évaluation des compétences doit être extérieure
"L'amélioration passe par des enquêtes de satisfaction. Les conclusions des enquêtes des service sous l'autorité d'un cadre supérieur permettraient d'évaluer son niveau de compétence et d'évaluer les décisions. L' élu responsable dans le cadre de sa délégation sera aussi jugé car c'est l' élu qui impulse." 1/12 A
"Le concours permet de vérifier a minima l'adéquation entre le profil et le poste. Il n'y a pas de critères objectifs d'évaluation et un manque de formation de la part des évaluateurs." 4/4 B
3. Direction, prise de décisions
<u>3.1 Comité de Direction</u>

3.1.1 Composition, rôle, pouvoir
3.1.1.1 Méconnaissance totale des circuits décisionnels
"Il y a des réunions de DG et je pense qu'il y a des décisions prises, mais il n'y a aucun compte rendu et aucune info et les directeurs sont censés faire la liaison." 8/12 A
"Je n'ai pas connaissance du fonctionnement de la prise de décision. A partir du niveau du DGS je ne sais pas comment sont validés les projets." 6/12 A
"Je n'ai aucune connaissance d'un Comité de Direction ou du fonctionnement de la gouvernance de la collectivité. Il n'y a, à ma connaissance, aucune information au niveau des agents de catégorie C" 2/3 C
"Je ne sais pas comment fonctionne la prise de décision. Il y avait autrefois une réunion de directeurs le lundi matin, mais j'ignore si cela existe toujours." 1/3 C
3.1.1.2 Composition ou existence d'un Comité de Direction totalement inconnu
" Pas de Comité de Direction. Pour moi, si je ne suis pas associé et pas informé, il n'a aucune légitimité et est donc inexistant." 7/12 A
"Il doit y avoir un Comité de Direction mais je n'en ai pas connaissance. Des décisions concernant mon service sont prises sans que j'en sois informé. Il n'y a plus de concertation entre les services." 2/12 A
"Je n'ai toujours pas compris sur quoi reposait le Comité de Direction. Il y a un manque de communication et je n'ai aucune connaissance de son pouvoir ou de son autonomie. Il y a les DG et certains directeurs (lesquels et pourquoi ? Aucune logique)." 4/12 A
"Je sais qu'il y a des réunions de DGA et des réunions d'urbanisme avant le conseil municipal. Il y a un bureau municipal, mais je ne sais pas quel est son rôle." 9/12 A
"Je me doute que les décisions sont prises par un Comité de Direction, et j'ose espérer qu'il y a une concertation entre les élus et les cadres concernés, mais je n'en suis pas sûr." 3/4 B
"Je n'ai aucune connaissance d'un Comité de Direction." 1/4 B
"Pour moi, il n'y a pas de Comité de Direction et s'il en existe, il est si discret que je vois pas les résultats. De plus la présence du Cabinet dans un Comité de Direction me gêne." 4/4 B
"Je n'ai pas de connaissance de l'existence d'un Comité de Direction." 1/4 S
"Je ne connais pas le fonctionnement du Comité de Direction, même si je sais qu'il y a une réunion tous les lundis le matin." 4/4 S
"Je sais qu'il y a un Comité de Direction qui se réunit une fois par semaine et que les demandes redescendent, mais je ne connais pas son fonctionnement." 3/4 S
3.1.1.3 Connaissance de la composition et du rôle précis du Comité de Direction
"Il existe un Comité de Direction, c'est la réunion des DGA et du DGS le lundi matin." 12/12 A
"Il y a une réunion DGS DGA tous les lundis matin. Une réunion de direction au niveau des services techniques tous les lundis après-midi et le DGST rencontre le Maire tous les mardis après-midi. Cela permet d'avoir des réponses et des orientations en fonction des problèmes rencontrés." 10/12 A

"le Comité de Direction n'a pas d'autonomie. Certains problèmes pourraient être réglés directement par le Comité de Direction sans polluer les autres services, mais ce n'est pas le cas". 1/12 A
"Je ne connais pas la composition du Comité de Direction, mais je pense qu'il y a le DIRCAB, le DGS et des directeurs." 2/4 B
"Les décisions de CD ont des conséquences sur nos actes." 1/4 B
"Oui, il existe un Comité de Direction composé du DGS, des DGA, du DGST, Du DIRFI du DIRCAB. On note la présence de personnes qui n'ont rien à y faire telles que la directrice du Secrétariat Général et d'une chargée de mission auprès du DGS. Ce comité ne devrait être composé que du DGS, des DGA, Du DGST et du DIRCAB pour la vision politique, et on fait venir les personnes à la demande en fonction des sujets." 1/5 CD
"Réunion des DG, mais problème de prise de décision qui doit remonter au Maire." 5/5 CD
"Les décisions du CD sont suivies d'effets et il joue un véritable rôle de décideur administratif et pas politique. Cela n'a rien à voir avec le BM." 4/5 CD
"Il y a des réunions de DGA tous les lundis matin et le DIRCAB participe à ces réunions pour faire le lien et apporter des infos et permettre un retour du Maire ". 1/5 ECB
"Je ne connais pas la composition du Comité de Direction mais je pense qu'il y a le DGS, le DGST et le DIRCAB." 2/5 ECB.
"Je ne participe pas au Comité de Direction et il a un sens pour la communication entre directeurs, mais 2 heures, c'est un peu long pour de l'info." 4/5 ECB
"Le DIRCAB participe au Comité de Direction afin qu'il y ait interaction." 3/5 ECB
"Oui, il y a un Comité de Direction." 5/5 ECB
3.1.1.4 Les circuits décisionnels doivent être impérativement modifiés
"Pour moi, c'est le DGS et les DGA stop. Ce sont ces personnes qui doivent discuter des projets en vérifier la faisabilité. Ils doivent régler les problèmes. Mais pour moi ils enregistrent plus les problèmes qu'ils ne trouvent de solutions. " 1/12 A
"La bonne structure me semble être : un comité directeur composé uniquement du Maire, du DGS et du DIRCAB, et un Comité de Direction qui se réunit régulièrement composé DGS, DGA, DGST et des principaux directeurs. Le comité directeur donne les axes qui doivent être répercutés au niveau des directions." 1/5 ECB
3.1.2 Participation à la gouvernance, pistes d'améliorations
3.1.2.1 Impossibilité pour les cadres à tenir des positions dans le cadre de la gouvernance
"Je pense qu'ils pourraient avoir une réelle influence, mais malheureusement, nous sommes dans un comité qui ne veut pas affronter les élus ou le Cabinet du Maire. Ce sont des personnes qui vont toujours se mettre à genoux." 1/12 A
3.1.2.2 Il est impératif d'associer tous les acteurs au projet
"Il faudrait des réunions avec les chefs de services pour un fonctionnement plus démocratique." 3/5 ECB

3.1.2.3 Le Comité de Direction ne sert absolument à rien
"Le Comité de Direction est plus une soupape de sécurité pour les choix politiques qu'un véritable décisionnaire. Le décisionnaire c'est le Maire." 2/5 ECB.
<u>3.2 Gouvernance</u>
Définition, acteurs
3.2.1.1 La gouvernance se résume uniquement au Maire qui prend les décisions
" La gouvernance de la collectivité n'est pas clairement établie. Je suis obligé d'aller voir le Maire pour connaître sa vision et les freins aux différents projets. La gouvernance est complètement floue et à définir. C'est le ressenti général. 7/12 A
"Au niveau de la gouvernance, le Maire prend toutes les décisions parce que le DGS n'en prend pas. Le DGS n'est pas à sa place, le costume est trop grand pour lui." 12/12 A
"Je la vois comme une entreprise. Le Maire est le PDG et il donne des directives pour sa commune et différentes strates vont mettre en application ce que le Maire décide. Il n'y a qu'un seul patron, normalement cela devrait être comme cela. Il représente les bonnes et les mauvaises choses de la collectivité." 1/12 A
"Le Maire décide, les élus prennent note et demandent l'avis aux cadres sur les projets. Dans la collectivité, il n'y a pas de prise en compte de l'avis des cadres. Les élus veulent imposer leur volonté sans aucune connaissance du terrain, de la réglementation et des contraintes." 2/3 C
"C'est la 1ère collectivité où je ne vois pas le Maire réunir ses principaux adjoints et ses cadres principaux pour prendre des décisions difficiles." 5/5 CD
"Théoriquement le projet politique est celui d'un seul homme, le Maire, d'où la mise en place d'une garde rapprochée près de lui. Le Maire est le patron et exerce un véritable leadership." 1/5 CD
"Toutes les décisions importantes transitent par le Maire, le Cabinet et le DGS, il y a discussion entre le Maire et l'administratif et c'est le Maire qui tranche mais pas de façon dictatoriale." 2/5 CD
"D'une manière générale le Maire travaille d'une façon collégiale avec les élus en fonction de leurs compétences. C'est le Maire qui prend les décisions, mais au préalable il y a de la concertation." 3/5 ECB
"La gouvernance est faite par le Maire. On a un BM qui ne sert à rien, c'est une chambre d'enregistrement. Il n'y a pas de discussion de fond." 1/5 ECB
"Le Comité de Direction prend les directives, le plus important c'est le bureau municipal. Les décisions sont prises en amont du Comité de Direction qui ne sert qu'à prendre les directives du Maire." 2/5 ECB.
"Le Maire et son équipe sont élus dans le cadre d'un programme. Sur de gros projets le Maire avance seul et les élus se raccrochent, sur d'autres mineurs, les décisions sont prises collégialement." 5/5 ECB
"Il faut accepter la contradiction, or le Maire impose. Si on a des techniciens, l'avis doit compter avant la décision." 4/5 ECB
"Le Maire décide, les cadres agissent." 2/4 S

3.2.1.2 Les décisions sont prises uniquement par les fonctionnaires
"En termes de gouvernance, on a l'impression que ce sont certains cadres qui font la politique au détriment des élus et les mettent en danger." 11/12 A
"Je pense que les décisions sont prises par les hauts fonctionnaires et que parfois les élus influencent, mais je pense que ce sont les hauts fonctionnaires qui décident." 2/12 A
3.2.1.3 La gouvernance de la collectivité est très floue
"Pour moi, il y a 2 gouvernances, politique et administrative. Le Cabinet est la résultante du politique." 3/12 A
"Je n'ai pas de visibilité sur la gouvernance au niveau de la collectivité. C'est opaque, il n'y a pas de transparence. Sur des demandes d'aides à la décision, on n'a jamais le décideur final en face et il faut juste s'assurer que celui qui présente le dossier le connaisse suffisamment." 4/12 A
"Je n'ai pas d'informations sur la gouvernance de la collectivité." 6/12 A
"Je ne connais pas le lien entre les décisions des élus et la transcription administrative. Les élus portent leurs projets, les présentent en BM et c'est retenu ou pas." 10/12 A
"Le fonctionnement dans le cadre de la gouvernance est très abstrait et on ne voit pas le lien entre le Comité de Direction et le Bureau Municipal." 8/12 A
"La gouvernance est très floue. Pour moi le Maire donne ses directives et le DGS va appliquer et les faire rentrer dans la réglementation. Je n'ai pas d'avis très précis." 2/4 B
"Les circuits décisionnels sont très flous. Je sais que le DGS organise des réunions de pôle pour se substituer au DGA qui n'existe plus, mais ça ne sert à rien." 1/4 B
"A notre niveau (cat C), on ne sait pas comment fonctionne la prise de décision ni qui dirige, ni la gouvernance." 3/3 C
"Je ne sais pas comment fonctionne la gouvernance, et je pense qu'il y a un véritable manque d'information au sein de la collectivité concernant la prise de décision." 1/3 C
"Il y a des choses à améliorer, mais on est arrivé à créer des groupes de travail qui améliorent la conduite de projets. Après c'est souvent des problèmes de directeurs." 4/5 CD
"Le problème c'est qu'il y a une grosse chape hiérarchique et des lourdeurs administratives. C'est presque aussi lourd que dans un conseil municipal." 5/5 CD
"Je n'ai aucune connaissance ou informations concernant la gouvernance." 4/4 S
"Je n'ai pas de vision sur la gouvernance de la collectivité. Entre les compte rendus du Conseil Municipal, les décisions prises et la retransmission, il manque de l'information." 3/4 S
"La gouvernance au sein de la collectivité n'est pas claire. Je ne sais pas comment sont prises les décisions." 1/4 S
3.2.1.4 La gouvernance de la collectivité est très claire
"Pour moi, les décisions sont suffisamment équilibrées. Il n'y a pas de problèmes de gouvernance et de nombreuses décisions sont prises en BM de façon acceptable." 4/5 CD
"Tous les mardis il y a des réunions avec le Maire et on obtient des réponses aux problèmes." 2/5 CD

"En amont les projets sont travaillés avec les directeurs puis passent en BM." 5/5 ECB
3.2.1.5 La gouvernance est uniquement politique
"Les personnes à la tête de l'administration sont des personnes qui diront toujours oui et suivront la ligne de conduite. Celles qui ont eu un peu de caractère ont été délogées. Il faut être dans le bon réseau." 2/12 A
"Il y a de la tension entre le Maire et le 1er adjoint, ce qui entraîne des problèmes dans la prise de décision et dans la cohérence." 9/12 A
"Au niveau de la gouvernance, ce n'est que le politique qui gouverne et quelques cadres par l'intermédiaire du politique. Le problème, c'est qu'il y a plusieurs courants politiques." 4/4 B
"Pour moi ce sont toujours les élus qui décident sans concertation avec les services concernés. Les cadres ne sont pas associés et ne peuvent pas jouer leur rôle de conseil." 3/4 B
"La gouvernance entre les élus entre en ligne de compte pour le problème relationnel." 2/5 CD
"Le bureau municipal, beaucoup d'élus pour la prise de décision mais cela peut devenir une chambre d'enregistrement et dévoyer le système." 5/5 CD
"Le DIRCAB est essentiel, mais il ne faut pas de confusion des rôles entre le DGS et le DIRCAB. Il ne faut pas que le DGS fasse de la politique. Il faut un équilibre et c'est une mécanique précise, mais parfois ça peut déraiper." 5/5 ECB
"Les réunions d'élus ne doivent pas être des chambres d'enregistrement, certains directeurs devraient participer au Bureau Municipal afin d'éclairer les sujets traités, ce qui aujourd'hui n'est pas le cas." 1/5 ECB
3.2.2 Gouvernance partagée, leadership
3.2.2.1 Il est très important de mettre en place une gouvernance partagée entre les cadres et les élus
"Il y a 3 zones de pouvoir au sein de la collectivité, DGS, DIRCAB et Maire, mais cela dépend des personnalités de chacun." 12/12 A
"Pour avoir une gouvernance partagée, il faut une confiance absolue entre l' élu et le cadre. Le seul problème c'est que les élus, en général, n'ont pas confiance aux cadres et considèrent qu'ils sont incompetents." 9/12 A
"Un Maire doit avoir le leadership. Il doit néanmoins savoir écouter et ne pas être replié sur lui-même, mais il doit prendre des décisions et le mettre en application et tout le monde doit travailler pour ça." 1/12 A
"Dans toutes les organisations, c'est le patron qui tranche mais après discussion avec l'ensemble du Comité de Direction." 4/5 ECB
3.2.2.2 Il est très difficile de mettre en place une gouvernance partagée entre les cadres et les élus
"Difficile d'envisager une gouvernance partagée quand le DGS a été choisi par le Cabinet à l'extérieur pour son incompétence dans la FPT et ses réseaux au niveau de l'état." 12/12 A
"Il y a parfois des dossiers qui m'échappent et que l' élu traite directement avec le Cabinet et le DGS. Je reçois ensuite l'ordre de les mettre en œuvre " 6/12 A
"Pour la gouvernance, les cadres supérieurs seront toujours soumis, on est impuissant et ce sera toujours comme cela." 2/12 A

"Au niveau des cadres, il est regrettable qu'il n'y ait pas de gouvernance pour trouver des solutions communes." 5/12 A
"Les cadres qui disent oui sont associés aux projets, ceux qui ont les capacités de dire non grâce à leurs compétences ou les éléments contradictoires qu'ils peuvent amener ne le sont pas." 3/4 B
"Le Cabinet influence les décisions du Maire et filtre les remontées concernant les problèmes. Le Maire peut se "faire rouler dans la farine" en n'entendant que les commentaires de son 1er cercle." 2/3 C
" Si le projet politique est celui d'une équipe alors le leadership est plus administratif. Ici, en raison de la constitution de l'équipe pour les élections, il s'agit plus d'un projet d'équipe avec de nombreux problèmes à régler et un réel manque de leadership." 1/5 CD
"En tant qu'élus j'aimerais pouvoir donner mon avis sur la stratégie globale." 4/5 ECB
"Le BM prend des décisions et il y a des secteurs où l'élus se suffit à lui-même et d'autres où avec des dossiers compliqués on doit faire intervenir les fonctionnaires." 3/5 ECB
3.2.3. Pistes d'améliorations
3.2.3.1 Il est impératif de rétablir la confiance entre élus et cadres
"Le Cabinet devrait mettre plus de liant entre les élus et le Maire." 2/5 CD
"Il faut améliorer les relations cadres/élus et bien communiquer, mais parler le même langage." 5/5 CD
"Pour moi la gouvernance fonctionne sur la base de la confiance et du respect mutuel." 5/5 ECB
3.2.3.2 Si la gouvernance partagée est impossible, il faut un chef ou un pouvoir fort
"L'entourage du Maire (élus, Cabinet) devrait lui faire remarquer plus souvent qu'il est trop focalisé sur un domaine (culturel) et pas assez directif sur tout le reste, mais peut-être que cela leur permet de faire leurs petits arrangements et rendre service à leurs réseaux. Il est intéressant de ne pas avoir le patron qui s'occupe de sa délégation et ainsi être tranquille pour ses magouilles. Il faudrait mieux avoir une main de fer qui tient toutes les délégations." 1/12 A
"Ce dont on a besoin, c'est une décision politique d'élus, ce qu'il veut mettre en œuvre et comment il veut l'évaluer." 5/5 CD
"Au niveau organisationnel, il faut une volonté très forte, surtout au niveau des directeurs." 4/5 ECB
La vraie question pour l'efficacité, c'est le statut de l'élus qui va influencer son engagement. Pour un élus qui s'engage et qui a une profession libérale, il y a une perte de salaire." 5/5 ECB
3.2.3.3 Il est impératif de bien choisir les membres du Cabinet
"Il ne faut pas mettre les alimentaires de la politique en tant que DIRCAB." 5/5 CD
4. Gestion des Ressource Humaines

<u>4.1 Organisation RH</u>
4.1.1 Rôle, politique RH, efficience
4.1.1.1 La DRH est totalement inefficente
« Aucune efficience de la DRH qui me laisse gérer les candidatures et les réponses, mais qui m'impose des agents. J'ai été obligé de monter un service de RH bis, J'ai dû faire un plan de formation pour mes agents sans aucune aide de la DRH." 6/12 A
"Aucune communication et un réel manque d'information aux agents sur les carrières et les possibilités d'évolutions. La DRH est étanche et pas du tout transversale." 2/12 A
"Aucune efficience de la DRH. Les directeurs ne sont pas associés aux préparations de CT ou CAP." 5/12 A
"Aucune efficience, avec 24 agents pour 800 agents statutaires, il y a très peu de résultats (soit 1 agent pour 33 fonctionnaires)." 12/12 A
"Il y a des agents compétents qui donnent les infos, mais par contre il y a un manque de transparence et de communication sur les effectifs de la DRH. L'efficacité de la DRH n'est pas optimale." 9/12 A
"La DRH est inaccessible. Il est très difficile d'avoir des réponses. Aucune possibilité de rendez-vous et donc inefficience totale de la DRH." 7/12 A
"La DRH est peu efficace et il y a un manque d'information et de communication." 10/12 A
Pour la DRH, j'ai de doutes sur son efficience. La DRH demande de restreindre les recrutements mais augmente les recrutements dans son service." 8/12 A
"La DRH n'est pas efficace. Il devrait y avoir une direction qui ne fait que recueillir les informations des services et laisser les services gérer les RH avec bien sur une formation et une assistance." 3/4 B
"L'organisation RH est totalement inefficente. Je suis choquée que la DRH soit fermée le mardi après-midi alors qu'il y a 24 agents. Il faut prendre rendez-vous pour tout, la DRH s'enferme dans sa tour d'ivoire et ne fait plus le lien avec les personnels" 1/4 B
"Aucune équité, ni aucune gestion objective des carrières. Je constate que les gens qui font leur travail sont oubliés lors des promotions et que ceux qui "emmerdent" sont promus afin qu'on ne les entende plus." 2/3 C
"Aucune gestion du personnel. Les problèmes ne sont pas résolus. On change de service les incompetents et les fainéants au lieu de les sanctionner." 3/3 C
"La GRH est inefficente. Il n'existe aucune grille d'évaluation des compétences, les promotions sont uniquement motivées par des motifs budgétaires ou du copinage. Cela semble être une volonté du Maire." 1/3 C
"La DRH n'est pas efficace. Elle devrait être au service des autres directions, mais elle met des bâtons dans les roues. Si on a besoin de quelqu'un au mois d'avril, on ne doit pas l'avoir en novembre." 2/5 CD
"Pas d'efficience, beaucoup trop de personnel pour peu de résultat." 4/5 CD
"Je pense que la DRH n'est pas efficace du fait du passif antérieur." 5/5 ECB
"Pas d'efficience, la DRH explique que le budget ne sera pas dépassé puis demande une rallonge financière." 4/5 ECB

"En termes de dynamisme et de management, il n'y a aucune lisibilité de l'action des RH et pas d'efficience." 1/4 S
"Il y a beaucoup de demandes sous forme papier qui sont inadaptées (demande de congés, etc). La GRH est floue et inefficace. On manque d'infos sur les carrières, on manque d'outils pour les agents et il y a une très mauvaise circulation de l'information. On attend toujours le dernier moment pour sortir des notes importantes pour la gestion du service telles que les horaires d'été. Aucune anticipation" 3/4 S
"Le service carrières et retraites fonctionne très bien, pour le reste il y a un véritable manque d'efficience et de communication." 4/4 S
4.1.1.2 Rôle satisfaisant des RH
"Depuis 2006 ; la DRH est montée en gamme et est de plus en plus efficace." 11/12 A
"La DRH s'améliore énormément depuis 2 ou 3 ans on s'approche plus du profil ressources humaines. Par rapport au contrôle, reclassement, remettre les gens au travail, elle a repris les choses en main." 1/12 A
"Aucune com, aucune info montante ou descendante, mais un point positif, la création d'un intranet, même si seulement 10% des changements de postes sont indiqués car on voit tous les jours de nouvelles têtes." 1/4 B
"Il y a des procédures, et la circulation de l'information est correcte." 2/4 B
La DRH fonctionne bien, car la direction impulse des objectifs et laisse de l'autonomie ; les directives sont claires et les agents de la DRH sont motivés." 4/4 B
"Je pense qu'il y a eu un gros travail au niveau de la DRH, sur le temps de travail, fiches de postes. Il y a des réformes à absorber et il y a un gros travail pour la mise en place d'une nouvelle organisation." 4/5 CD
"La circulation de l'information est correcte." 1/5 CD
"je n'ai pas l'impression que l'on soit "à la ramasse" ni que l'on soit innovant." 1/5 ECB
"Les RH sont bien gérées, il y a un plan de recrutement et un suivi avec les finances." 3/5 ECB
4.1.1.3 La politique RH n'est pas clairement définie
"On part de loin et très peu de cadres savent ce qu'est réellement un DRH. Il y a une réelle tentation de l'extérieur de raisonner en "y a ka faukon". La RH ne doit pas se substituer pour le management. Le management est de la compétence exclusive d'une direction générale." 4/12 A
"Volonté d'assurer le fonctionnement normal sans volonté de réforme ou de progrès." 12/12 A
"En interne, il y a une bonne communication, mais vers l'extérieur il doit y avoir un défaut de communication et une image négative." 4/4 B
"Le problème est que tous les 6 ans (élections), il y a des changements à la DRH et tout est régulièrement chamboulé. Les agents doivent s'adapter et de nombreux projets sont enterrés." 2/4 B
"Manque d'équité, il n'y a aucun partage, ce sont toujours les mêmes qui profitent du système" 1/3 C

"Il serait souhaitable d'avoir des possibilités de récompenser, il y a eu des licenciements et des procédures disciplinaires. La DRH doit se substituer à certains cadres." 4/5 CD
"La DRH est théoriquement un service ressource pour les autres, mais raisonne uniquement en termes de coût et oublie la notion de service public." 2/5 CD
"Pour concevoir une politique RH, il ne faut pas qu'il y ait une différence de vision entre la DRH et le DGS, quitte à mettre en place une coproduction. Ce n'est pas le cas aujourd'hui, mais le DGS doit être le chef d'orchestre et la DRH le 1er violon." 1/5 CD
"Il faut remettre en place une com interne et externe." 1/5 ECB
"Très difficile d'obtenir des formations spécialisées mais pour l'efficience je ne peux pas répondre." 2/4 S
4.1.2 Autonomie, interventionnisme du Cabinet ou des élus
4.1.2.1 Interventionnisme très important du Cabinet ou des élus
"Les syndicats, pour acheter une certaine paix sociale au niveau RH ont fait preuve d'une certaine lâcheté (sanction et autres)." 4/12 A
"On n'empêchera pas la reconduction intergénérationnelle de l'emploi communal." " 12/12 A
"Aucun appel à candidature interne, aucune info sur les recrutements, choix des personnels à la discrétion des élus ou de la DRH." 8/12 A
"Il faudrait des compétences métiers et des recrutements plus sévères. Dans mon service, il y a un problème de choix des personnes en fonction des connaissances politiques ou amitiés et pas des compétences. C'est souvent le Cabinet qui décide sur des critères subjectifs (connaissance, réseau, clientélisme)" 6/12 A
"Il y a beaucoup de clientélisme en matière de RH, mais pas plus qu'avant, excepté que les chapelles ont changé. On voit dans la collectivité beaucoup plus de gens des cités qu'avant pour des raisons électorales." 12/12 A
"J'ai souvent du personnel imposé et que je n'ai pas pu choisir. Ce personnel m'est imposé par la DRH après intervention du Cabinet." 5/12 A
"Je pense que la DRH manque d'autonomie et prend ses ordres directement du Cabinet." 9/12 A
"Je pense que la DRH n'est pas autonome, que sa marge de manœuvre est très étroite et qu'il y a un interventionnisme systématique des élus et du Cabinet. Tous les points importants sont validés par le Cabinet." 10/12 A
"La DRH est dans sa tour d'ivoire, membre de réseaux, soumise à l'autorité du Cabinet et du DGS. Elle met en œuvre le clientélisme." 7/12 A
"Le Cabinet a une influence sur les process RH. Cela me choque." 4/12 A
"Le point noir reste le problème de cooptation, on ne propose plus assez de CV de choix aux cadres pour les postes à pourvoir. On place des copains, des personnes qui vont faciliter des marchés on place des réseaux et cela va à l'encontre des besoins de services. C'est le plus gros problème de la collectivité. Le problème est l'interventionnisme du Cabinet et le clientélisme." 1/12 A

"Il y aura toujours du clientélisme et des interventions du Cabinet, car cela fait partie intégrante du fonctionnement des collectivités." 2/4 B
"Je ne pense pas, mais la DRH est toujours dérangée par les interventions et c'est la direction qui filtre au maximum." 4/4 B
"Le Cabinet intervient régulièrement sur les recrutements qui deviennent politiques. C'est du clientélisme." 1/4 B
"Le DIRCAB ou le Cabinet interviennent systématiquement dans les recrutements quel que soit le niveau. Je comprends en partie le clientélisme, mais si pour balayer ce n'est pas gênant, par contre, il faut que pour des postes techniques on laisse aux directeurs le choix du recrutement et « la carotte et le bâton »." 3/4 B
"Je constate que les gens qui font leur travail sont oubliés lors des promotions et que ceux qui "emmerdent" sont promus afin qu'on ne les entende plus." 2/3 C
"Trop de dérives au niveau des promos et des avantages. Il n'y a pas la rigueur juridique nécessaire imposée aux élus ou aux cadres." 3/3 C
"A 90% la DRH est pilotée par le Cabinet. Pour les 10% restant la DRH arrive à faire ce qu'elle veut." 3/3 C
"A la DRH, seul le copinage et le clientélisme fonctionnent." 1/3 C
"La DRH recrute les personnes qu'on lui dit de recruter. La DRH prétend être un agent passif alors qu'elle est un acteur politique." 4/5 CD
"Trop de soumission de la DRH et du DGS au Cabinet et aux élus. J'espère que le DGS si c'est illégal ne l'accepte pas." 5/5 CD
"Interventionnisme avéré du Cabinet et donc des élus pour le recrutement des contractuels ou sans concours." 1/5 CD
"Les recrutements c'est le Maire qui les décide, mais encore faut-il qu'il ait toutes les informations sur les besoins." 3/5 ECB
"Mainmise du Maire et du Cabinet sur la gestion des ressources humaines. Compte tenu des contraintes financières on revoit le mode de fonctionnement avec un recensement des besoins réels des directeurs et une gestion moins clientéliste." 5/5 ECB
" En tant que syndicaliste, je constate que les promotions sont décidées entre la DRH et les élus. La DRH n'a pas d'autonomie, elle est aux ordres des politiques. On peut parler de clientélisme." 2/4 S
"Il semble qu'il y ait une volonté de ne pas mettre des critères objectifs de promotions afin de favoriser le clientélisme." 1/4 S
"Je pense qu'il y a une influence du Cabinet et des élus sur les décisions de la DRH, notamment concernant la carrière des agents." 3/4 S
"Malgré le refus de certains CDS, des agents bénéficient de promotions décidées par les élus." 4/4 S
4.1.2.2 Autonomie suffisante de la DRH
"Il semblerait qu'il y ait eu une évolution et que les promotions internes soient plus justes qu'autrefois." 2/12 A
"La directrice monopolise tout et ne délègue pas. Il y a une trop grande centralisation." 1/4 B

"Pour certains postes très techniques et avec des validations extérieures il y a moins de pressions internes, mais cette autonomie entraîne de grandes responsabilités." 2/4 B
"Le Maire fait en sorte qu'il y ait le moins d'interventionnisme possible dans les recrutements afin d'éviter les mauvaises décisions." 3/5 ECB
4.1.3 Pistes d'amélioration
4.1.3.1 Le cadre doit pouvoir choisir ses collaborateurs
"Difficile à part de passer par un organisme extérieur pour le recrutement ou les concours. Le cadre devrait avoir, en fonction de ses besoins, la possibilité de solliciter les lauréats de concours et avoir l'autonomie pour faire son choix." 1/12 A
4.1.3.2 Il faut impérativement mettre en place des projets, des formations, des procédures
"Il faudrait mettre en place des projets de services, on travaille au fil de l'eau." 8/12 A
"Il faudrait qu'un relais RH viennent régulièrement dans les services pour informer les agents." 2/12 A
"Recevoir les nouveaux agents (journée d'accueil), les informer sur le statut, la hiérarchie, la discipline, les sanctions, etc." 10/12 A
"Améliorer la communication vers les autres directions, former des correspondants RH, expliquer les procédures. Les cadres ont des lacunes RH et renvoient les problèmes vers la DRH en l'accusant." 4/4 B
"Mettre du contrôle afin de diminuer l'impression que tous les fonctionnaires sont des "branleurs". 1/5 CD
"On n'applique pas toujours les décisions prises et il y a beaucoup de cadrage à faire." 5/5 CD
<u>4.2 Stratégie</u>
4.2.1 GPEC, organisation du travail
4.2.1.1 Il n'existe aucune stratégie connue de la DRH
"Aucune communication et aucune connaissance de la stratégie." 7/12 A

"Aucune stratégie notamment en termes de GPEC. Aucune anticipation ni tuilage prévus pour les départ en retraite." 2/12 A
"Aucune stratégie visible, si ce n'est une stratégie a minima." 12/12 A
"Il n'y a pas de vision prospective, pas d'anticipation, pas de travail à long terme, aucun pilotage sur l'avenir." 8/12 A
"Je pense que la DRH travaille dans l'urgence et avec une vision purement financière et de restriction budgétaire sans aucune stratégie. J'espère néanmoins qu'il y en a une." 10/12 A
"La stratégie et notamment la GPEC est difficile à percevoir." 11/12 A
"Pas de moyens au niveau de la stratégie. On est dans l'exécution." 4/12 A
"Pas de stratégie visible, en termes de formation, de gestion des effectifs ou d'organisation du travail." 6/12 A
"S'il y a une stratégie je ne la connais pas. Il y a une gestion purement comptable et pas de GPEC." 9/12 A
"La stratégie c'est d'essayer de mettre en place toutes les procédures et harceler les directeurs afin de construire des bases inexistantes à ce jour." 4/4 B
"Aucune stratégie RH. On n'attend pas juin pour recenser les besoins en saisonniers." 3/4 B
"Aucune stratégie visible et aucune information concernant une éventuelle stratégie." 1/4 B
"Je n'ai aucune connaissance de la stratégie RH" 1/3 C
"Je vois aucune stratégie RH, et je suis relativement surpris car j'ai entendu dire qu'il y avait 23 agents à la DRH" 2/3 C
"Pas de stratégie visible, manque de personnels dans certains services et trop de personnels ailleurs. Pas assez d'implication dans l'organisation du travail." 3/3 C
"La seule stratégie c'est le verrouillage financier des ressources RH." 4/5 CD
"Je ne vois pas de stratégie RH, à part un plan de recrutement et je ne vois qu'une maîtrise financière et budgétaire." 1/5 ECB

"On a du mal à percevoir une stratégie, et une vision claire, mais j'ai l'impression que l'on fait moins de bêtises qu'avant." 5/5 ECB
"Pas de stratégie, il faut une vision pour prendre des décisions." 4/5 ECB
"Il n'y a aucune stratégie visible." 1/4 S
"Je ne sais pas s'il y a une stratégie, je manque d'information." 3/4 S
"Pas de stratégie, on fait n'importe quoi." 4/4 S
"Stratégie uniquement budgétaire. Aucune anticipation, pas de GPEC." 2/4 S
4.2.1.2 La DRH a une stratégie visible
"Nette amélioration, avec une cohérence dans les congés afin que les saisonniers soient recrutés pour un accroissement d'activité et non pas pour faciliter la prise de congés du personnel titulaire." 1/12 A
"Bonne communication sur l'intranet des postes vacants que l'on veut bien mettre en ligne." 3/4 B
"Au niveau de la gestion prévisionnelle des effectifs, la stratégie est correcte." 2/4 B
"Tentative de stratégie sur l'absentéisme, plan de recrutement en place à 80%. Par contre encore beaucoup de travail au niveau de la GPEC et de la formation." 5/5 CD
"Il y a une stratégie et les élus voient un moyen politique." 3/5 ECB
<u>4.3 Indicateurs RH</u>
<u>4.3.1 Absentéisme, accidents de travail, rotation du personnel</u>
<u>4.3.1.1 Aucun indicateur existant ou communiqué aux cadres</u>
"Aucun retour d'indicateurs, je ne sais pas s'il en existe." 7/12 A

"Aucun indicateur et aucune communication autour d'indicateurs." 9/12 A
"Aucun indicateur, aucune communication." 8/12 A
"Aucun indicateurs RH, mais il paraît qu'il faut les demander et on verra si on les obtient." 12/12 A
"Aucun retour au niveau des indicateurs, on ne sait pas s'ils existent." 6/12 A
"Aucun retour d'indicateurs, je ne sais pas s'il en existe." 10/12 A
"On nous parle d'outils de gestion managériale, mais on ne voit rien venir. Pas de tableaux de bords, pas d'indicateurs. Si on ne demande pas, on n'a aucun retour." 5/12 A
"Au niveau des indicateurs, c'est très moyen." 2/4 B
"Il existe des indicateurs qui ne sont utilisés qu'en interne et éventuellement par le DGS ou le Cabinet." 4/4 B
"Aucun indicateur et s'ils existent on n'en a pas connaissance. Aucune info sur les efforts pour diminuer l'absentéisme et le bilan sur la collectivité n'est pas diffusé." 1/4 B
"Aucun retour d'indicateurs RH." 3/4 B
"A ma connaissance, compte tenu du peu d'information, il n'y a pas d'indicateurs RH." 2/3 C
"Aucune information sur les indicateurs RH." 3/3 C
"La mise en place d'indicateurs de présentéisme ou d'absentéisme est nécessaire afin de mettre en place une véritable stratégie." 1/5 CD
"Pas de retour d'indicateurs RH pour les travailler." 2/5 CD
"pas d'indicateurs, problème d'évaluations des politiques et d'adéquation des moyens aux objectifs ainsi que de l'évaluation des résultats obtenus." 5/5 CD
"Pas d'indicateurs RH vers les services." 4/5 CD
"Aucun indicateur RH." 1/5 ECB

"Des indicateurs, il y en a mais pas ceux qu'il faudrait. Est-ce qu'ils existent, est-ce qu'on ne veut pas les donner " ? 4/5 ECB
"Il existe des indicateurs, mais il y a un manque de communication ou un défaut de communication efficiente." 3/5 ECB
"Pas de retour d'indicateurs RH." 5/5 ECB
"Aucun indicateur à ma connaissance." 2/4 S
"Aucun indicateur." 4/4 S
"Aucune information concernant les indicateurs existants. Je ne sais pas s'il en existe à part ceux concernant les accidents de travail communiqués au CHSCT" 3/4 S
"Je n'ai aucune connaissance des indicateurs existants et même s'il en existe, il n'y a, à ma connaissance, aucun retour vers les directeurs." 1/4 S
<u>4.3.1.2 Les indicateurs existant sont suffisants, mais ne sont pas utilisés</u>
"Il y a des progrès avérés au niveau des indicateurs." 11/12 A
"Il y a suffisamment d'indicateurs, mais personne ne les utilise et personne ne demande à la DRH de les interpréter." 4/12 A
<u>4.4 Recrutement des cadres</u>
4.4.1 Processus, concours, diplômes
4.4.1.1 Le processus de recrutement est totalement inadapté
"Au niveau du recrutement des cadres, l' élu qui a la délégation a un droit de regard sur le recrutement sans tenir compte des compétences." 6/12 A
"En interne, les recrutements ne prennent pas en compte les compétences, et il n'y a aucune évaluation du comportement." 4/12 A
"Il faudrait qu'il y ait des vacances de postes externes, créer un dispositif pour le recrutement, mettre en place des entretiens, le CV et l'entretien final." 10/10 A
"Il faut éviter le clientélisme et le copinage. Il faut a minima un circuit avec entretien et jury." 8/12 A
"Je pense qu'il faudrait améliorer le processus de recrutement des cadres. Il faudrait des commissions d'évaluation des compétences neutres." 2/12 A
"Le cadre dans la collectivité est un cadre de complaisance on met des cadres en fonction d'une couleur politique, voire en fonction du relationnel avec certains élus." 1/12 A

"Le choix des cadres n'est pas toujours objectif et il serait souhaitable qu'il y ait des commissions d'évaluation." 5/12 A
"Tout dépend uniquement de la volonté politique." 12/12 A
"Le cadre doit être recruté sur concours ou tout du moins avec une très grande expérience dans le domaine pour lequel il a été recruté. Il lui faut des compétences relationnelles et en management. Le problème c'est que déjà en catégorie C, il n'y a plus aucun recrutement sur concours." 1/4 B
"Je ne suis pas pour la promotion interne, car c'est compliqué de passer d'un niveau à un autre dans la même collectivité et une vision externe permet d'éviter d'être corrompu par le fonctionnement interne." 4/4 B
"Il faut avoir le maximum d'infos sur le cadre recruté." 2/4 B
"Pour les cadres supérieurs, il devrait y avoir des concours plus ciblés et focalisés sur les compétences demandées pour les postes." 3/4 B
"Les cadres en interne sont contaminés par du clientélisme, des connaissances (copinage) et pas des compétences, mais ce ne sont pas eux qui font le boulot." 2/3 C
"Nous ne sommes pas concernés par le recrutement des cadres. Il y a des fois où des cadres arrivent d'on ne sait où." 3/3 C
"Il n'y a même pas d'appel à candidature et les recrutements se font à la discrétion de certains élus. Ce sont des recrutements politiques ou de réseaux. On fait des simulacres de recrutement alors que le choix est déjà fait." 4/5 CD
"Il y aura toujours des recrutements qui se feront par connaissance sans nécessairement les conditions minimums requises." 3/4 S
4.4.1.2 Le processus de recrutement des cadres est efficace
"Dans ma direction, je pense que les recrutements des cadres sont bien faits." 10/12 A
"Il me semble que pour certains recrutements il y a des sélections plus poussées, quand il n'y a pas de copains à faire rentrer." 4/4 B
"Chaque fois qu'un cadre de l'extérieur a été recruté, un comité de sélection a été mis en place. Cela est suffisant, même en interne. Des fois, on sait que les candidats n'ont pas les compétences, mais globalement c'est satisfaisant et il n'y a pas trop d'erreurs de casting." 4/5 CD
"Pour le dernier recrutement, je n'ai pas à me plaindre, il y a eu un jury constitué et une décision collégiale." 2/5 CD
"Le recrutement des cadres supérieurs est efficace, il se fait dans les règles de l'art." 4/4 S
"Pour moi, l'erreur de casting est difficile à éviter car entre une présentation et la réalité, il y a toujours une différence. Une personne peut sembler très compétente mais avoir des problèmes relationnels que l'on ne voit que sur le terrain" 3/4 S

4.4.2 Recrutement externe
4.4.2.1 Le recrutement externe est nécessaire
"Lorsque qu'un recrutement est nécessaire pour un poste très technique, le Maire ne fait pas appel à un recrutement local. Il va faire passer une annonce dans la gazette des communes et là ce sont des cadres avec des diplômes et des réussites aux concours qui vont arriver." 1/12 A
"Difficultés de recruter des cadres compétents du privé compte tenu des salaires de la FPT." 2/3 C
4.4.2.2 Le recours à un Cabinet extérieur est souhaitable
"Si l'on veut relever le niveau, il faut prendre en compte le cursus, le niveau et l'expérience. C'est un minimum. Une aide extérieure pour les recrutements externes permettrait peut-être d'éviter le clientélisme." 7/12 A
"En fonction des postes, il peut s'avérer nécessaire de faire appel à des Cabinet de recrutement extérieurs. Par contre si les élus n'ont pas de véritable projet, à quoi bon payer cher un cadre à ne rien faire" ? 9/12 A
"Il serait peut-être souhaitable de faire appel à des Cabinets extérieurs, des commissions externes avec de cadres associés. Reste à trouver les limites en fonction des besoins." 10/12 A
"Pour des postes spécifiques, le recours à un Cabinet externe pourrait être judicieux." 8/12 A
"Cela peut être judicieux de passer par des Cabinets extérieurs, je les trouve très bien organisés. Le travail en amont est aussi bon pour l'employeur que l'employé." 2/4 B
"Pour l'égalité de tous les candidats, il faudrait un Cabinet extérieur pour faire passer des tests." 3/4 B
"Le recrutement de cadres externes est une nécessité et il est important de faire appel à des Cabinets indépendants qui rechercheront les compétences et pas les réseaux ou les relations." 2/3C
"Faire appel à des Cabinets de recrutement." 1/5 CD
"On a recruté par le passé et on s'est trompé. L'entretien est subjectif. Je ne suis pas pour les tests de personnalités, mais pourquoi pas faire appel à des Cabinets extérieurs." 3/5 ECB
"Il y a des postes spécialisés qui demandent des compétences particulières et où il faut être opérationnel immédiatement (finances, RH, marchés) et donc qui nécessitent souvent des recrutements externes. Pour les autres, il faut favoriser le recrutement interne. La politique de recrutement extérieur n'est pas justifiée, même s'il en faut pour renouveler les cadres." 1/4 S
4.4.2.3 Le recrutement d'un candidat en interne sans recours à un Cabinet de recrutement est préférable
"Le problème c'est que certains postes sont politiques." 10/12 A

<p>"L'utilisation d'un Cabinet de recrutement n'est pas toujours la solution. Il faut faire l'analyse psycho sociale du poste car ce n'est pas toujours la technicité et le grade qui comptent. On doit vérifier le savoir-faire et le savoir être. On ne vérifie que la compatibilité avec l'élu ce qui peut favoriser un recrutement au détriment du fonctionnement du service." 4/12 A</p>
<p>"Les Cabinets de recrutement sont soit incompetents et ne répondent pas à la commande, soit ne répondent pas aux appels d'offres." 4/5 CD</p>
<p>"J'ai testé le recrutement interne et externe, mais je pense qu'il faut privilégier la promotion interne qui permet de valoriser les agents. Sur certains postes il faut passer par l'externe." 1/5 ECB</p>
<p>"Pour les recrutements des cadres, le dernier auquel j'ai participé a été très bien fait et le directeur est rentré en fonction de ses compétences sans intervention de l'extérieur." 2/5 ECB</p>
<p>"On pourrait mieux préparer les recrutements et être un peu mieux formé, mais globalement cela se passe bien et les derniers recrutements ont été bons avec des personnes recrutées de qualité." 5/5 ECB</p>
<p>"Cabinet de recrutement externe, je ne connais pas. Pour des filières techniques où la connaissance du milieu et le carnet d'adresse sont importants, il vaut mieux recruter dans le périmètre proche." 2/4 S</p>
<p>4.4.3 Pistes d'améliorations</p>
<p>4.4.3.1 Recrutement obligatoirement statutaire</p>
<p>"Il faudrait soit passer par des recrutements externes, soit associer aux recrutements des experts externes à la collectivité afin de rajouter une dose d'objectivité. Les cadres de direction devraient être associés en amont afin d'éviter de mauvais choix et de problèmes futurs." 6/12 A</p>
<p>"Il faut laisser l'autonomie au DGS pour les recrutements, qui doit pouvoir faire appel à des recrutements extérieurs issus des concours" 1/12 A</p>
<p>"Il faut prendre des personnes titulaires de concours à tous les niveaux et éviter les contractuels (contractuels=clientélisme)." 1/4 B</p>
<p>"Il faudrait de la cohérence, respecter les principes du concours, le statut, éviter les magouilles pour intégrer illégalement de amis et remettre en place des FAT et FAE suffisamment longues et variées afin de donner une formation initiale et homogène aux cadres recrutés." 4/5 CD</p>
<p>4.4.3.2 Qualité du mode de recrutement très importante</p>
<p>"la difficulté première pour un cadre c'est ses possibilités de recrutement. Tant qu'un cadre ne pourra pas recruter du personnel comme il le souhaite, cela ne fonctionnera pas. Ce n'est pas parce que l'on est une administration que l'on doit prendre les personnes qui n'ont pas de qualifications. Oui pour certains secteurs comme le balayage ou autres, lorsque les qualifications ne sont pas nécessaires, heureusement, mais après il faut prendre des personnes avec un certain niveau d'instruction pour avoir de l'efficacité dans le travail. Les pistes d'amélioration ce serait déjà ce recrutement." 1/12 A</p>

"Je ne suis pas pour les Cabinets de recrutement extérieurs, mais par contre je suis pour la mise en place de jurys avec les compétences nécessaires pour évaluer les candidats et de préférence interdisciplinaires, ce qui n'est pas le cas actuellement." 4/4 B
"Pour les cadres, il devrait y avoir des appels à candidatures, des commissions en présence du DGS et de cadres en capacité d'évaluer les compétences avec l'appel à des Cabinets extérieurs (spécialistes du recrutement), des tests de personnalité et des mises en situation." 1/4 B
"Il faut embaucher les gens qui ont les compétences et si la personne n'est pas capable, il ne faut pas la garder." 4/5 ECB
"Faire des tests de personnalités et des mises en situation avant présentation au comité de sélection et peut-être faire appel à des Cabinets de recrutements extérieurs." 3/4 S
4.4.3.3 Travail en amont du recrutement très important
"Il faudrait réellement prendre en compte, l'ancienneté, l'âge, les compétences, les responsabilités exercées, l'ancienneté dans un poste à responsabilité, les concours, les diplômes, les évaluations. Pour l'évaluation, il faudrait des évaluations identiques pour tous les cadres avec une mise en situation." 2/12 A
"Tout part de la commande de la collectivité et il faut une véritable définition des besoins." 1/5 ECB
"Bien établir le profil de poste." 3/4 S
"Il pourrait être intéressant d'embaucher des jeunes, de les former et de les faire évoluer. Mais il faudrait une véritable GPEC." 2/4 S

Annexe 5 : bilan des absences 2017 collectivité étudiée (extrait bilan social 2017 en cours de réalisation)

Effectif moyen présent annuel (A)

Titulaires et stagiaires	827
Contractuels droit public	36,42
Contractuels droit privé	55
Saisonniers	26,75
Total	945,17

Nombre d'agents absents au moins une fois (B)

	Maladie Ordinaires	CLM-CLD	Maladie professionnelle	Accident travail	Maternité Paternité	Total
Titulaires et stagiaires	422	42	6	62	19	551
Contractuels droit public	13	0	0	2	0	15
Contractuels droit privé	27	0	0	7	1	35
Saisonniers	11	0	0	4	0	15
Total	473	42	6	75	20	616

Nombres jours d'absence (C)

	Maladie Ordinaires	CLM-CLD	Maladie professionnelle	Accident travail	Maternité Paternité	Total
Titulaires et stagiaires	9743	10640	818	3070	264	24535
Contractuels droit public	565	0	0	12	0	577
Contractuels droit privé	403	0	0	183	11	597
Saisonniers	63	0	0	58	0	121
Total	10774	10640	818	3323	275	25830

Nombre moyen de jours d'absence par agent (C/A)

	Maladie Ordinaires	CLM-CLD	Maladie professionnelle	Accident travail	Maternité Paternité	Total
Titulaires et stagiaires	11,78	12,87	0,99	3,71	0,32	29,67
Contractuels droit public	15,51	0	0	0,33	0,00	15,84
Contractuels droit privé	7,33	0	0	3	0,20	10,85
Saisonniers	2,36	0	0	2,17	0	4,52
Total	11,40	11,26	0,87	3,52	0,29	27,33

Nombre moyen de jours d'absence par agent arrêté au moins une fois dans l'année (C/B)

	Maladie Ordinaires	CLM-CLD	Maladie professionnelle	Accident travail	Maternité Paternité	Total
Titulaires et stagiaires	23,09	253	136,33	49,52	13,89	44,53
Contractuels droit public	43,46	0	0	6	0	38,47
Contractuels droit privé	14,93	0	0	0	0	17,06
Saisonniers	5,73	0	0	14,50	0	8,07
Total	22,78	253,33	136,33	44,31	13,75	41,93

Part des agents absents au moins une fois (B/A)*100

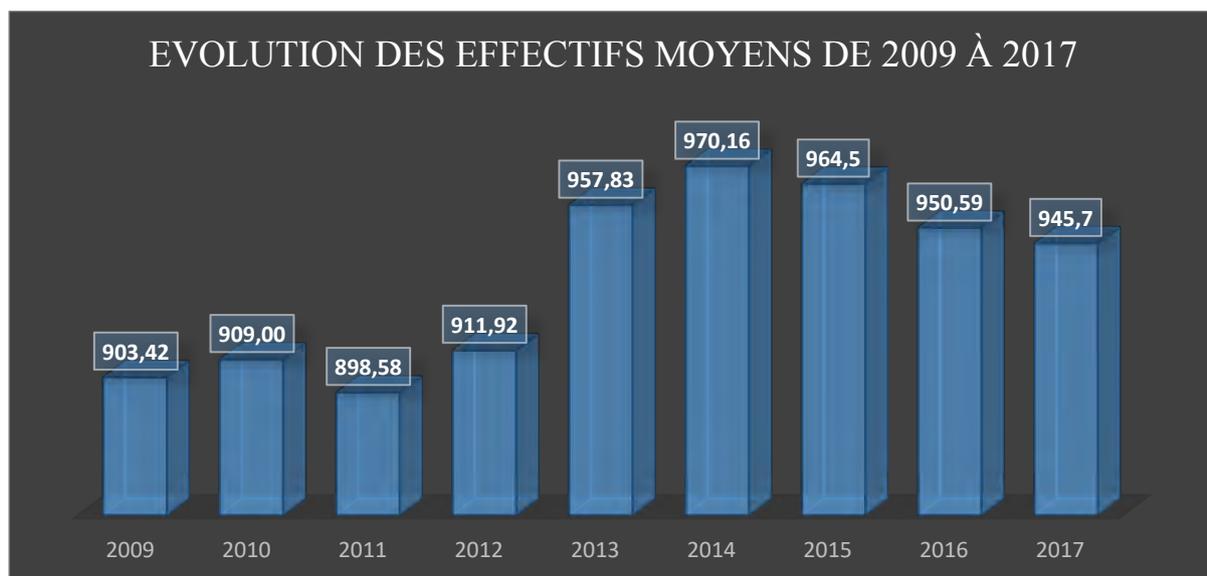
	Maladie Ordinaires	CLM-CLD	Maladie professionnelle	Accident travail	Maternité Paternité	Total
Titulaires et stagiaires	51,03%	5,08%	0,73%	7,50%	2,30%	66,63%
Contractuels droit public	35,69%	0%	0%	5,49%	0%	41,19%
Contractuels droit privé	49,09%	0%	0%	0%	1,82%	63,64%
Saisonniers	41,12%	0%	0%	14,95%	0%	56,07%
Total	50,04%	4,44%	0,63%	7,94%	2,12%	65,17%

Taux d'absentéisme (C/(A*365))*100

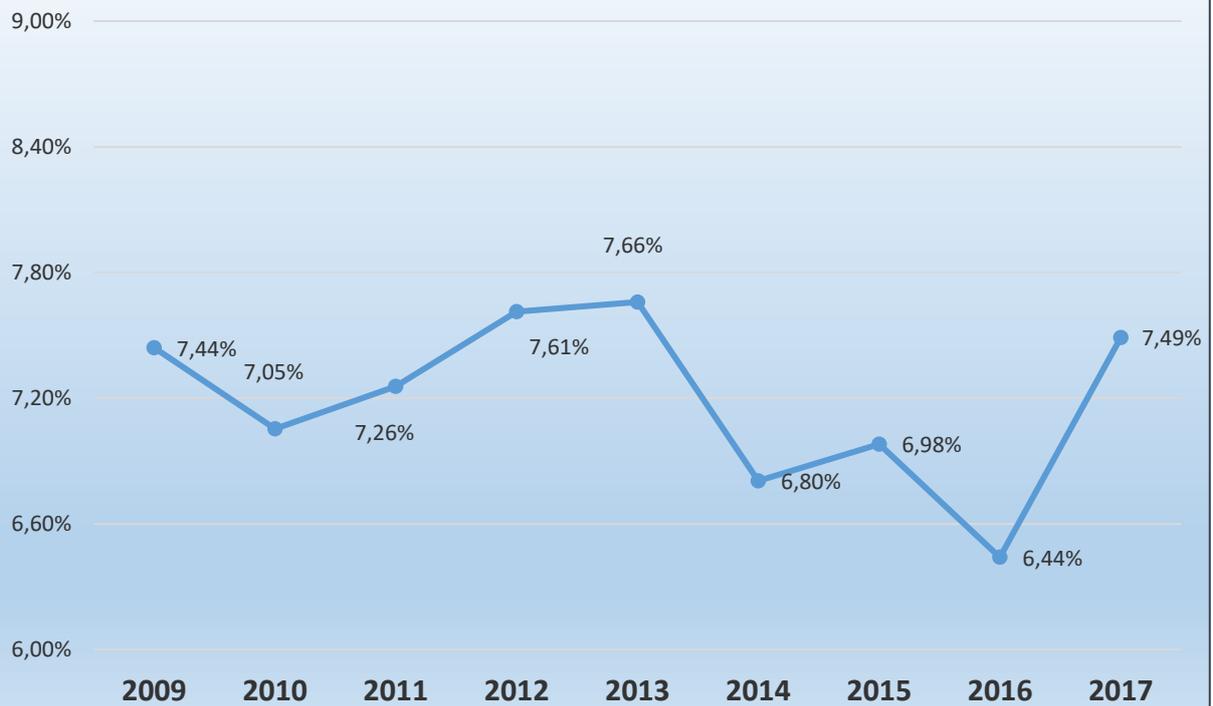
	Maladie Ordinaires	CLM-CLD	Maladie professionnelle	Accident travail	Maternité Paternité	Total
Titulaires et stagiaires	3,23%	3,52%	0,27%	1,02%	0,09%	8,13%
Contractuels droit public	4,25%	0%	0%	0,09%	0%	4,34%
Contractuels droit privé	2,01%	0%	0%	1%	0,05%	2,97%
Saisonniers	0,65%	0%	0%	0,59%	0%	1,24%
Total	3,12%	3,08%	0,24%	0,96%	0,08%	7,49%

Annexe 6 : évolution des effectifs et de l'absentéisme de 2009 à 2017

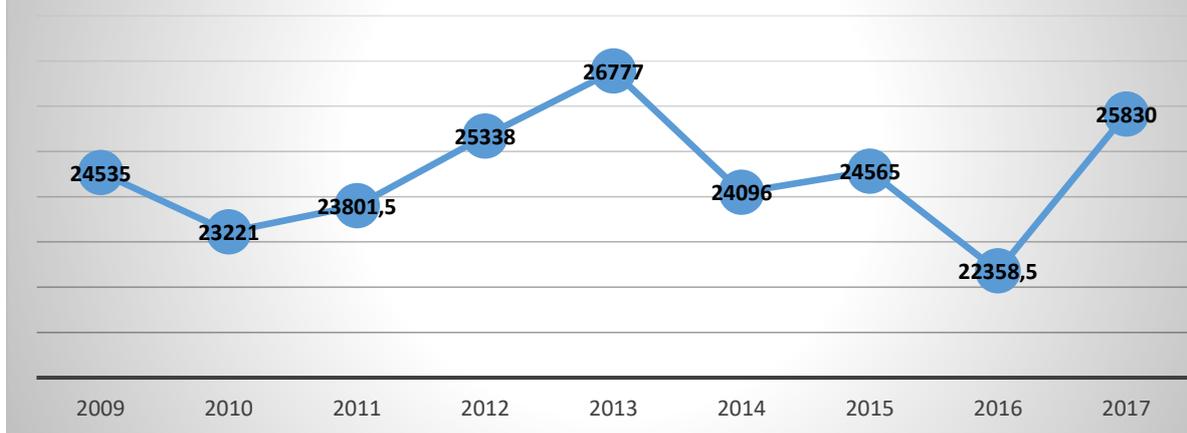
<u>Effectifs physiques moyens annuels</u>									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Titulaires et stagiaires	779	777,58	782,42	784,58	795,08	794,91	797,92	813,92	827
Non titulaires droit public (contractuels, remplaçants)	91,83	91,08	71,08	76,08	98,50	109,50	94,33	48,5	36,42
Non titulaires droit privé (apprentis, contrats emplois aidés)	6,42	6,42	8,67	11,75	19,25	25,67	44,33	61,5	55
Saisonniers	26,17	33,92	36,42	39,50	45	40	27,92	26,67	26,75
Total	903,42	909,00	898,58	911,92	957,83	970,16	964,5	950,59	945,17
Taux d'évolution		0,62%	-1,15%	1,48%	5,03%	1,29%	-0,58%	-1,44%	-0,57%
<u>Absentéisme global annuel</u>									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre total d'agents absents au moins une fois	615	562	606	578	613	606	630	592	616
Nombre total de jours d'absence toutes natures d'absence pour raison médicale*	24535	23403	23801,5	25338	26777	24096	24565	22358,5	25830
Nombre moyen de jours d'absence par agent	27,16	25,75	26,49	27,79	27,96	24,84	25,47	23,52	27,33
Nombre moyen de jours d'arrêt par agents absents	39,89	41,64	39,28	43,84	43,68	39,76	38,99	37,77	41,93
Part des agents arrêtés au moins une fois	68,07%	61,83%	67,44%	63,38%	64,00%	62,46%	65,32%	62,28%	65,17%
Taux d'absentéisme	7,44%	7,05%	7,26%	7,61%	7,66%	6,80%	6,98%	6,44%	7,49%



Evolution du taux d'absenteisme



Evolution du nombre de jours d'absence de 2009 à 2017



Annexe 7 : enquête contingence générique

Madame / Monsieur,

Dans le cadre de ma thèse de DBA à l'université Paul Valéry de Montpellier 3, certains éléments vérifiés sur mon terrain de recherche doivent être validés ou infirmés. En répondant à ce questionnaire de 5-10 min, vous m'aidez à valider mes recherches.

Avec mes remerciements

Éric Scarazzini

1. Quel est votre sexe ?

- Féminin
- Masculin

2. Quelle est votre tranche d'âge ?

- 0 - 19
- 20 - 39
- 40 - 59
- 60 et plus

3. Dans quel secteur travaillez- vous ?

- Collectivité Territoriale moins de 10 000 habitants
- Collectivité Territoriale de 10 000 à 50 000 habitants
- Collectivité Territoriale plus de 50 000 habitants
- Autre

4. Quel est votre statut ?

- Agent de catégorie A
- Agent de catégorie B
- Agent de catégorie C
- Contractuel

5. L'encadrement a un rôle très opérationnel mais aussi très administratif nécessitant des compétences techniques.

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord Tout à fait d'accord

6. Il existe une inadéquation importante entre les profils et les postes occupés par de nombreux cadres de l'organisation.

	1	2	3	4	5	
Pas du tout d'accord	<input type="radio"/>	Tout à fait d'accord				

7. Une minorité de cadres fait le travail.

	1	2	3	4	5	
Pas du tout d'accord	<input type="radio"/>	Tout à fait d'accord				

8. Le besoin en formation est très important pour les cadres notamment en termes management.

	1	2	3	4	5	
Pas du tout d'accord	<input type="radio"/>	Tout à fait d'accord				

9. Le cadre est soumis à l'autorité politique.

	1	2	3	4	5	
Pas du tout d'accord	<input type="radio"/>	Tout à fait d'accord				

10. L'organisation hiérarchique administrative est essentielle.

	1	2	3	4	5	
Pas du tout d'accord	<input type="radio"/>	Tout à fait d'accord				

11. L'autonomie des cadres est insuffisante.

	1	2	3	4	5	
Pas du tout d'accord	<input type="radio"/>	Tout à fait d'accord				

12. Les cadres de l'organisation n'ont pas de leadership.

	1	2	3	4	5	
Pas du tout d'accord	<input type="radio"/>	Tout à fait d'accord				

13. Le leadership des cadres est essentiel pour le bon fonctionnement de la collectivité.

	1	2	3	4	5	
Pas du tout d'accord	<input type="radio"/>	Tout à fait d'accord				

14. Il est important d'améliorer la communication entre cadres et la normalisation du management.

	1	2	3	4	5
Pas du tout d'accord	<input type="radio"/> Tout à fait d'accord				

15. L'élu a un rôle politique exclusif, il impulse et prend les décisions, mais n'a aucun rôle administratif et n'est pas chef de service.

	1	2	3	4	5
Pas du tout d'accord	<input type="radio"/> Tout à fait d'accord				

16. L'élu doit impérativement avoir les compétences correspondantes à sa délégation mais cela n'est pas nécessaire si le cadre avec lequel il travaille est compétent.

	1	2	3	4	5
Pas du tout d'accord	<input type="radio"/> Tout à fait d'accord				

17. La relation de confiance cadre/élu est essentielle.

	1	2	3	4	5
Pas du tout d'accord	<input type="radio"/> Tout à fait d'accord				

18. L'élu a rarement les compétences et ne suit pas les formations existantes.

	1	2	3	4	5
Pas du tout d'accord	<input type="radio"/> Tout à fait d'accord				

19. Le cabinet a un rôle essentiellement politique et est une courroie de transmission entre le maire, les élus et l'administration.

	1	2	3	4	5
Pas du tout d'accord	<input type="radio"/> Tout à fait d'accord				

20. Le cabinet a le pouvoir et prend le leadership administratif et politique.

	1	2	3	4	5
Pas du tout d'accord	<input type="radio"/> Tout à fait d'accord				

21. Il existe de très nombreux réseaux au sein de l'organisation.

1 2 3 4 5
Pas du tout d'accord Tout à fait d'accord

22. L'influence des réseaux est très importante dans les décisions et les carrières des agents.

1 2 3 4 5
Pas du tout d'accord Tout à fait d'accord

23. La composition ou l'existence d'un comité de direction est totalement inconnue et la connaissance de sa composition et de son rôle précis est très faible.

1 2 3 4 5
Pas du tout d'accord Tout à fait d'accord

24. La gouvernance de la collectivité est très floue.

1 2 3 4 5
Pas du tout d'accord Tout à fait d'accord

25. La gouvernance est uniquement politique.

1 2 3 4 5
Pas du tout d'accord Tout à fait d'accord

26. La Direction des Ressources Humaines est totalement inefficace.

1 2 3 4 5
Pas du tout d'accord Tout à fait d'accord

27. La politique RH n'est pas clairement définie.

1 2 3 4 5
Pas du tout d'accord Tout à fait d'accord

28. Il n'existe aucune stratégie connue de la Direction des Ressources Humaines.

1 2 3 4 5
Pas du tout d'accord Tout à fait d'accord

29. Au niveau des Ressources Humaines, il n'existe aucun indicateur communiqué aux cadres.

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord Tout à fait d'accord

30. L'interventionnisme du cabinet ou des élus dans les recrutements est très important.

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord Tout à fait d'accord

31. Le processus de recrutement est totalement inadapté.

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord Tout à fait d'accord

32. Le recours à un cabinet extérieur pour les recrutements est souhaitable.

1 2 3 4 5

Pas du tout d'accord Tout à fait d'accord

Annexe 8 : résultats contingence générique

 L'adresse URL du sondage	https://www.surveio.com/survey/d/04A9U1P9I3A2E3X5D
 Première réponse	08-02-2018
 Dernière réponse	30-03-2018
 Durée	51 jours

Statistique de visites

672

Nombre de visites

180

Questionnaires complets

0

Questionnaires incomplets

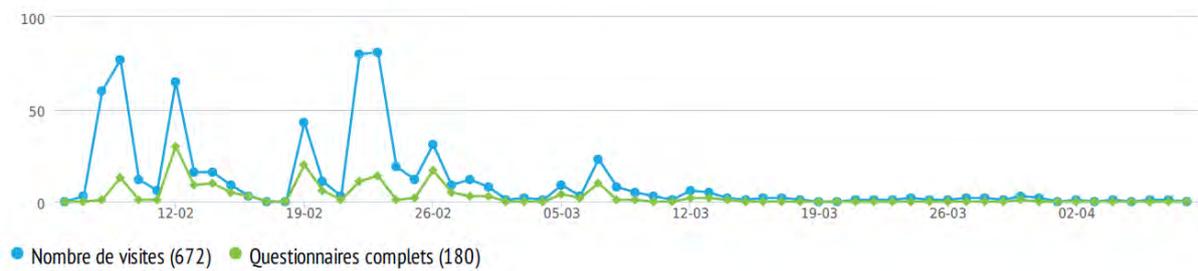
492

Seulement affichés

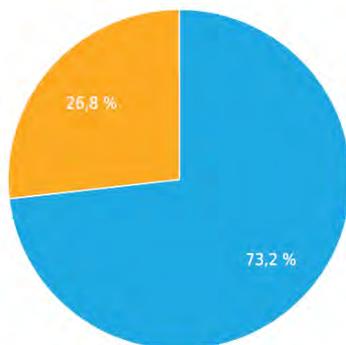
26,8 %

Taux de remplissage

Historique des visites (08-02-2018 – 30-03-2018)

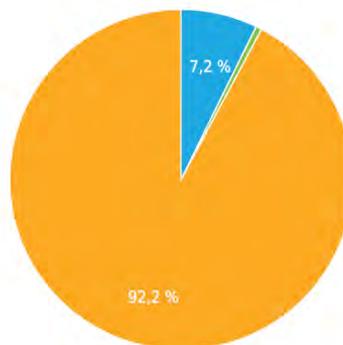


Nombre total de visites



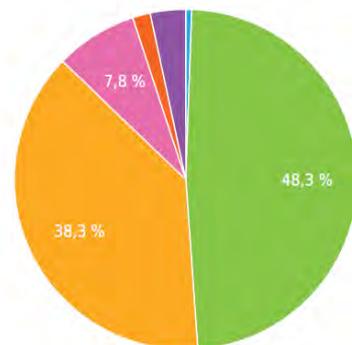
- Seulement affiché (73,2 %)
- Incomplet (0 %)
- Complet (26,8 %)

Sources des visites



- Facebook (7,2 %)
- Twitter (0,6 %)
- Lien direct (92,2 %)

Durée de réalisation

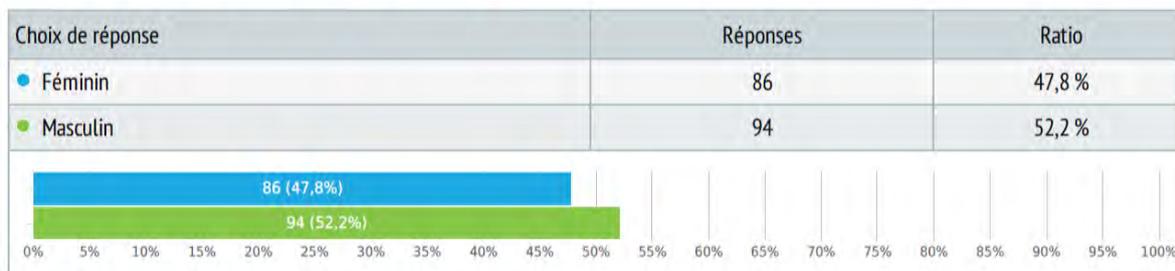


- 1-2 min. (0,6 %)
- 2-5 min. (48,3 %)
- 5-10 min. (38,3 %)
- 10-30 min. (7,8 %)
- 30-60 min. (1,7 %)
- >60 min. (3,3 %)

Résultats

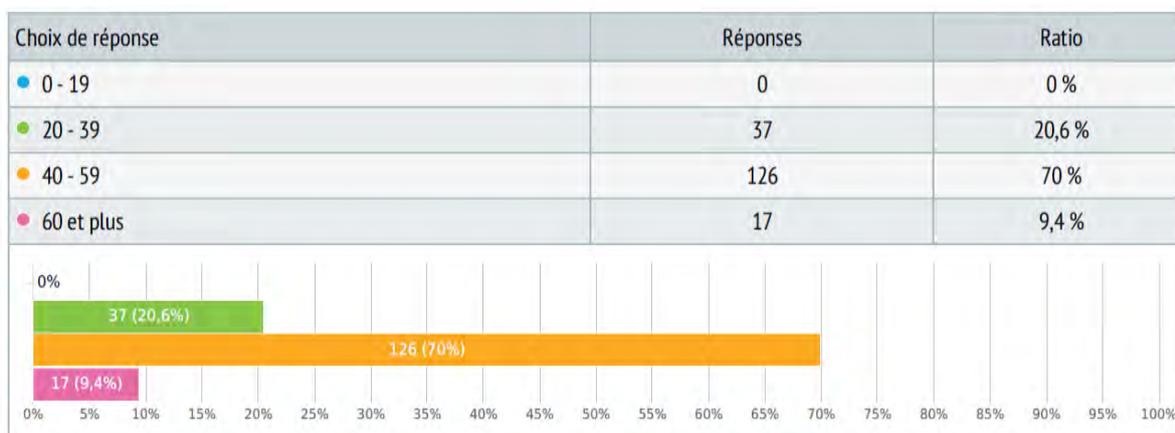
1. Quel est votre sexe ?

Choix unique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



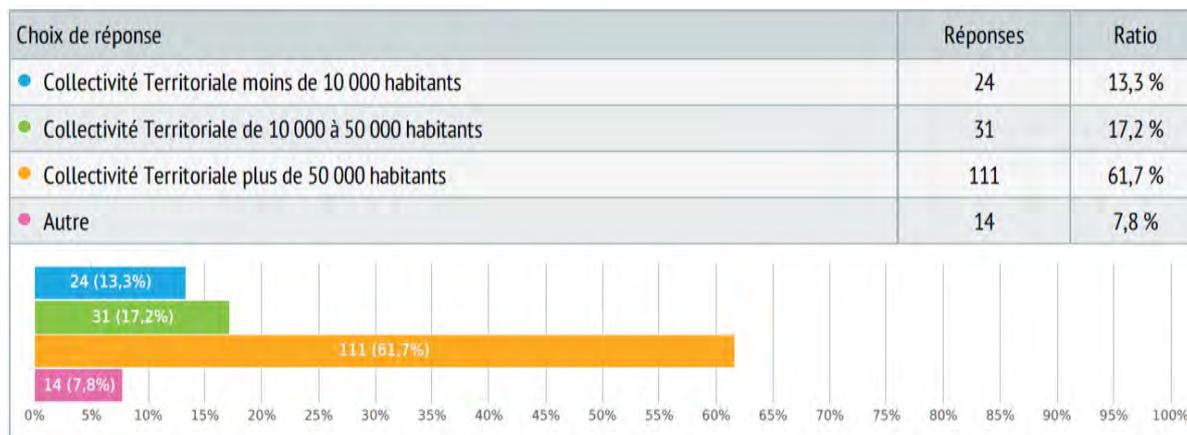
2. Quelle est votre tranche d'âge ?

Choix unique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



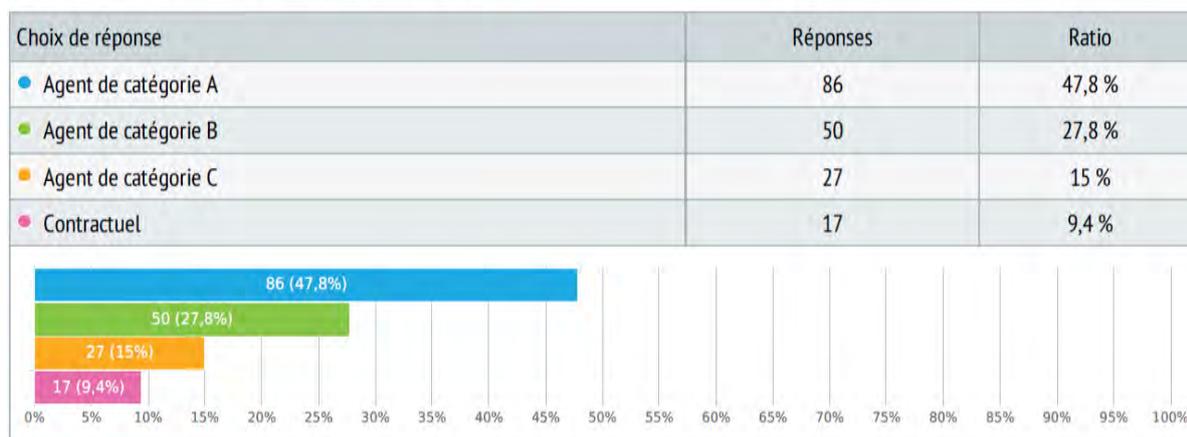
3. Dans quel secteur travaillez- vous ?

Choix unique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



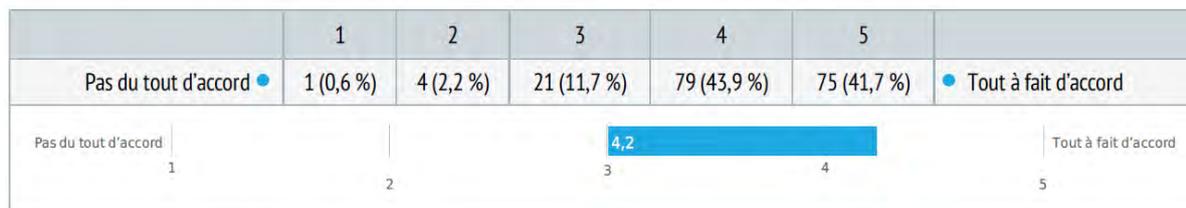
4. Quel est votre statut ?

Choix unique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



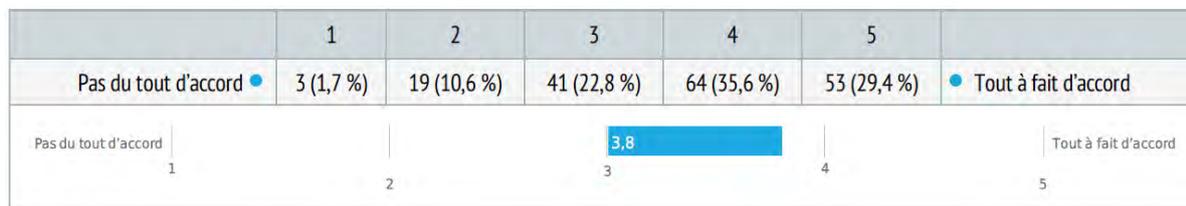
5. L'encadrement a un rôle très opérationnel mais aussi très administratif nécessitant des compétences techniques.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



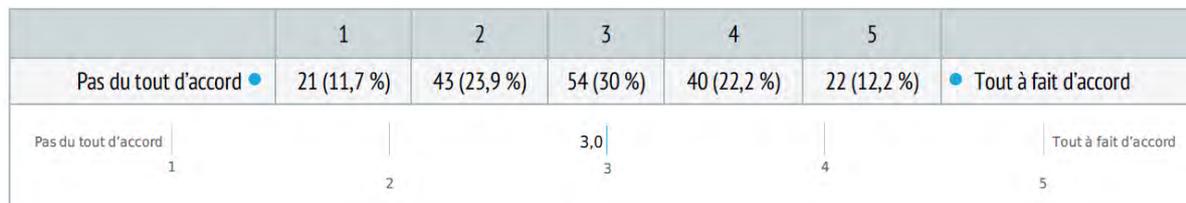
6. Il existe une inadéquation importante entre les profils et les postes occupés par de nombreux cadres de l'organisation.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



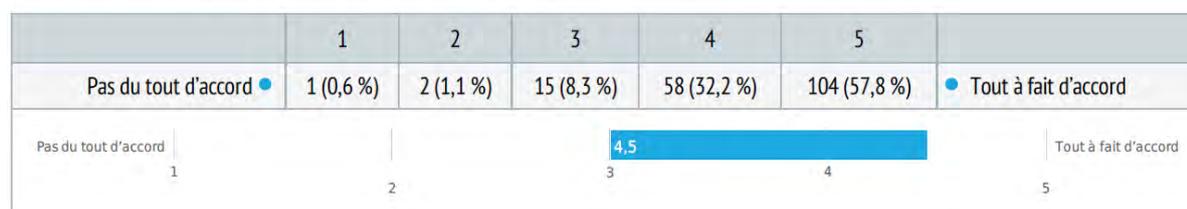
7. Une minorité de cadres fait le travail.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



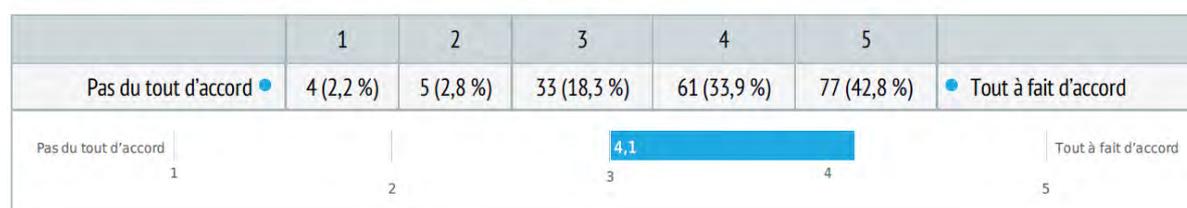
8. Le besoin en formation est très important pour les cadres notamment en termes management.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



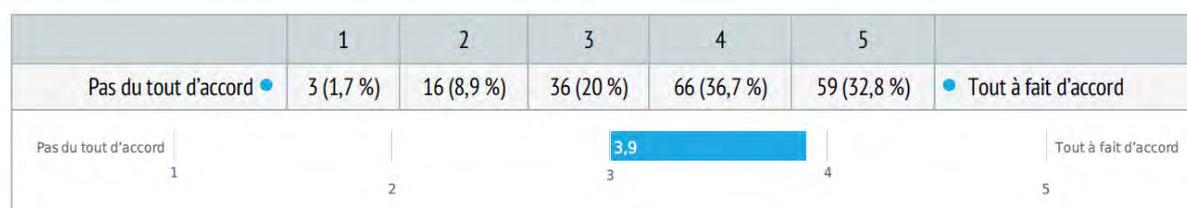
9. Le cadre est soumis à l'autorité politique.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



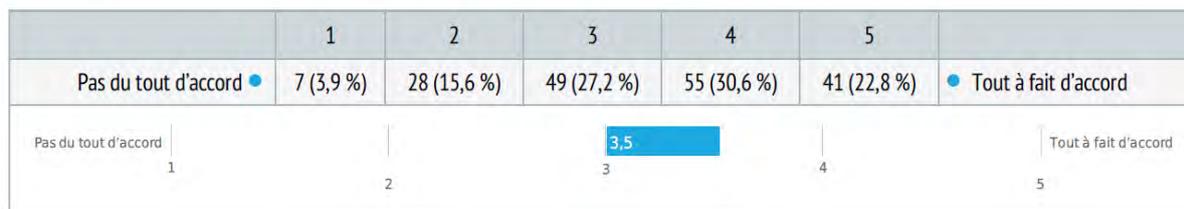
10. L'organisation hiérarchique administrative est essentielle.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



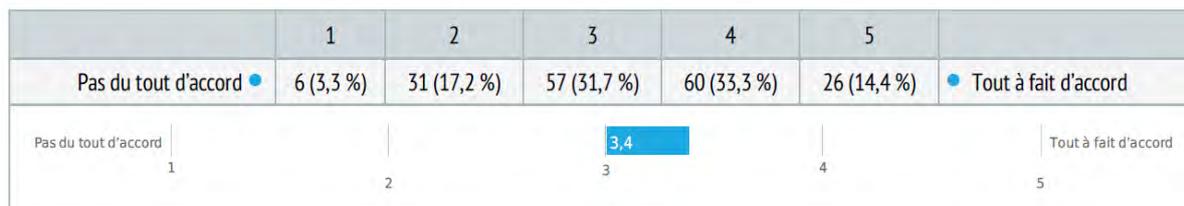
11. L'autonomie des cadres est insuffisante.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



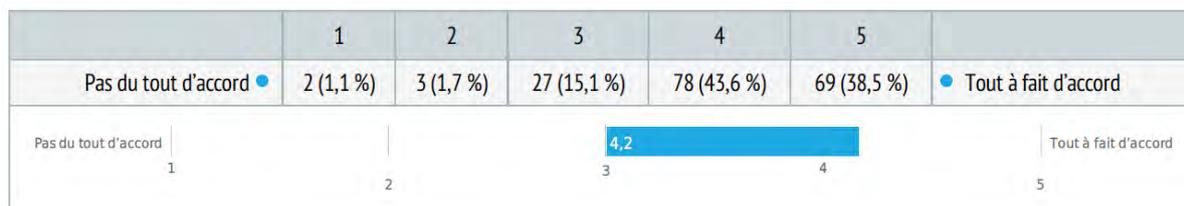
12. Les cadres de l'organisation n'ont pas de leadership.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



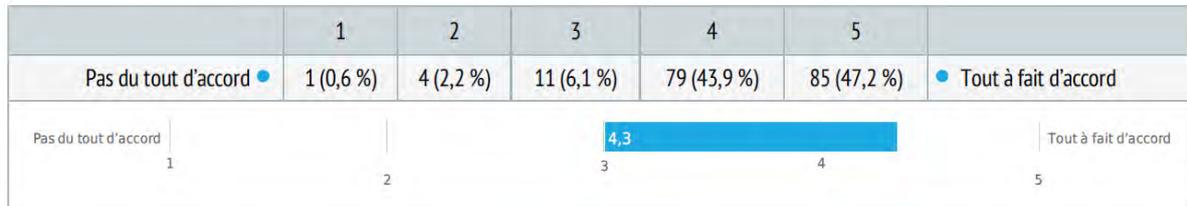
13. Le leadership des cadres est essentiel pour le bon fonctionnement de la collectivité.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 179x, sans réponse 1x



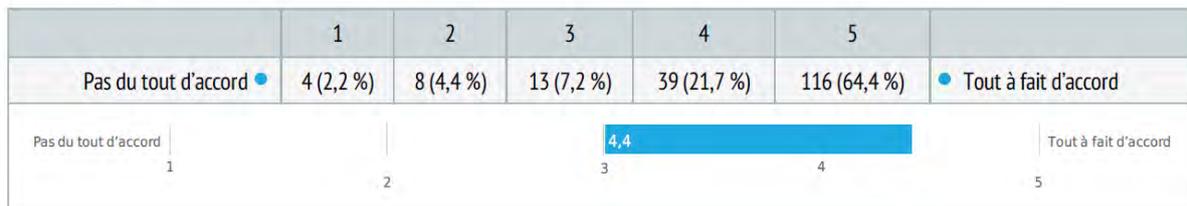
14. Il est important d'améliorer la communication entre cadres et la normalisation du management.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



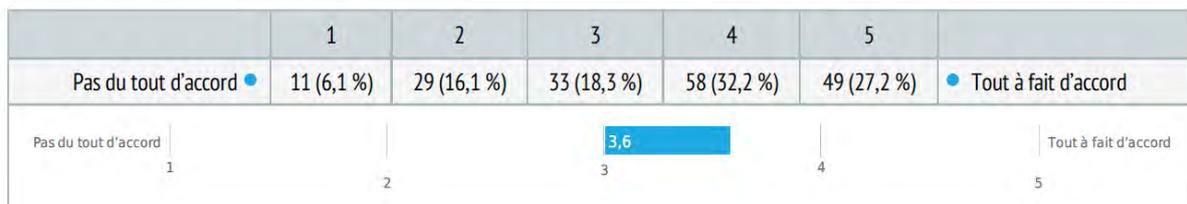
15. L'élu a un rôle politique exclusif, il impulse et prend les décisions, mais n'a aucun rôle administratif et n'est pas chef de service.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



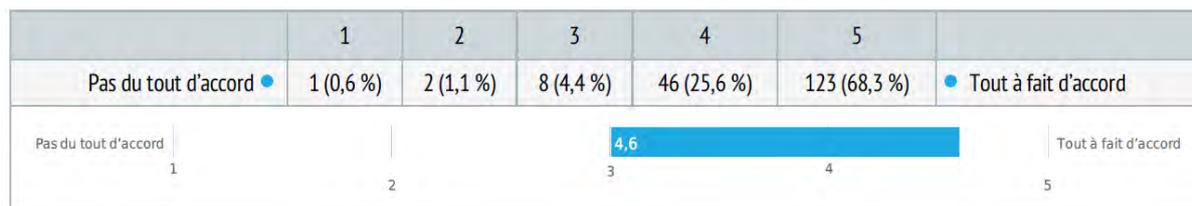
16. L'élu doit impérativement avoir les compétences correspondantes à sa délégation mais cela n'est pas nécessaire si le cadre avec lequel il travaille est compétent.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



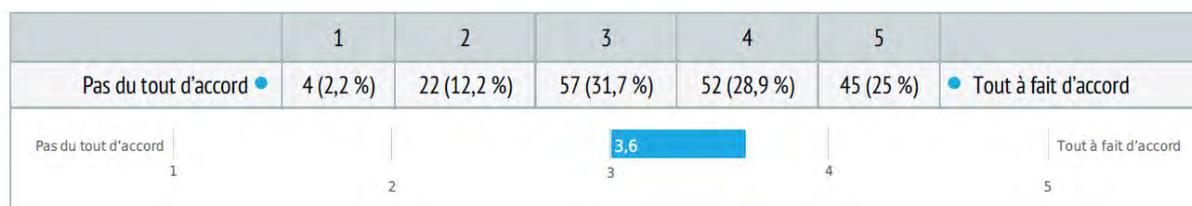
17. La relation de confiance cadre/élu est essentielle.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



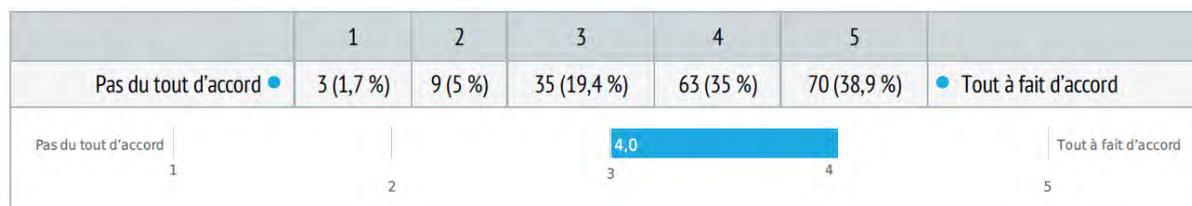
18. L'élu a rarement les compétences et ne suit pas les formations existantes.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



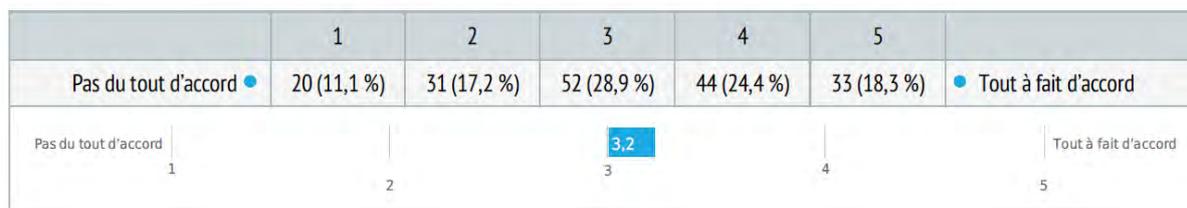
19. Le cabinet a un rôle essentiellement politique et est une courroie de transmission entre le maire, les élus et l'administration.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



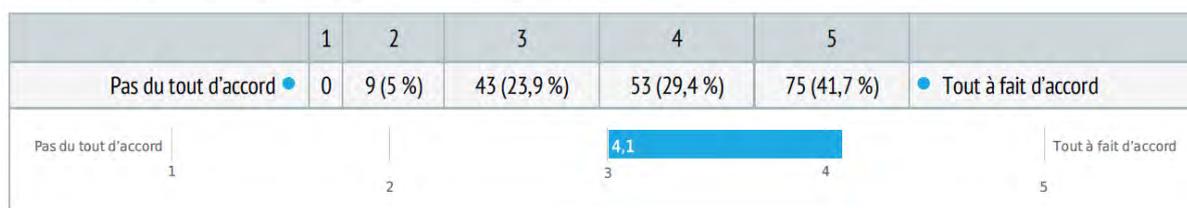
20. Le cabinet a le pouvoir et prend le leadership administratif et politique.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



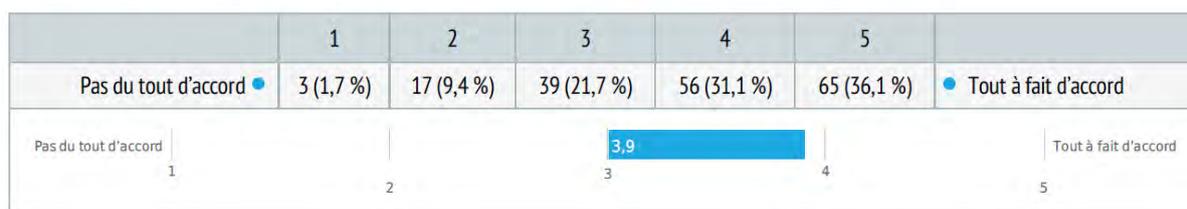
21. Il existe de très nombreux réseaux au sein de l'organisation.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



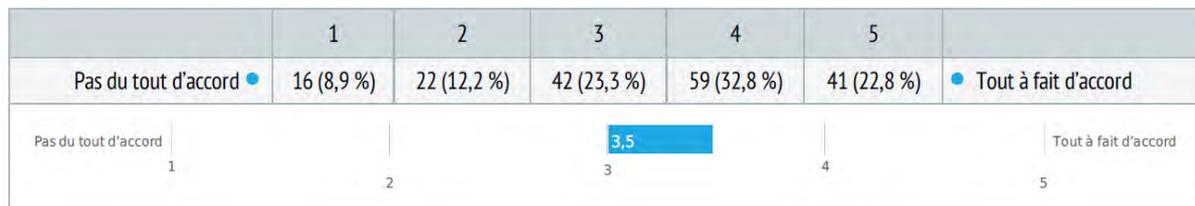
22. L'influence des réseaux est très importante dans les décisions et les carrières des agents.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



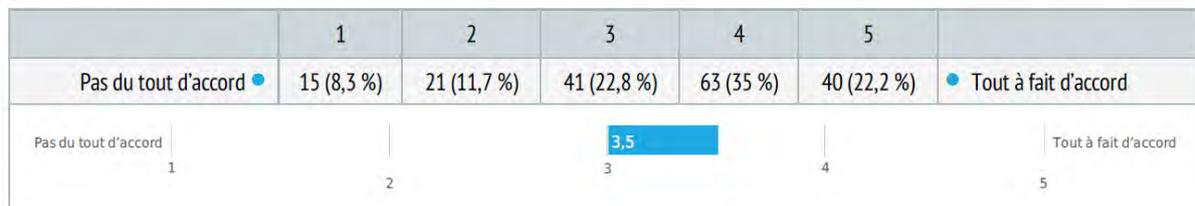
23. La composition ou l'existence d'un comité de direction est totalement inconnue et la connaissance de sa composition et de son rôle précis est très faible.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



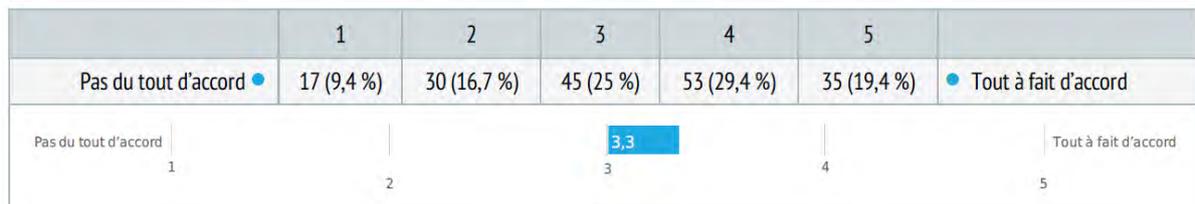
24. La gouvernance de la collectivité est très floue.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



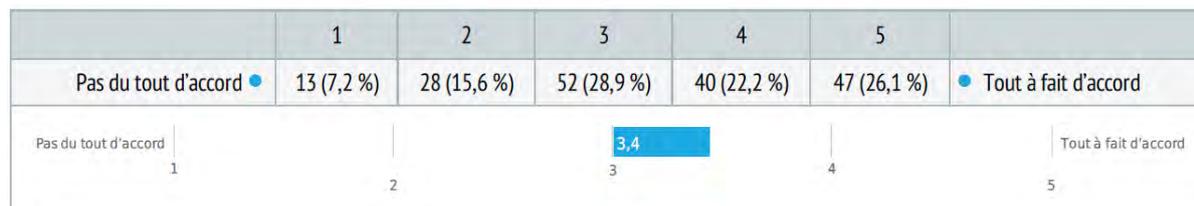
25. La gouvernance est uniquement politique.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



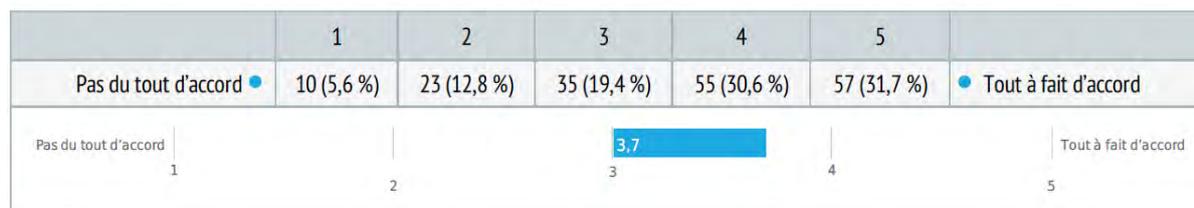
26. La Direction des Ressources Humaines est totalement inefficente.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



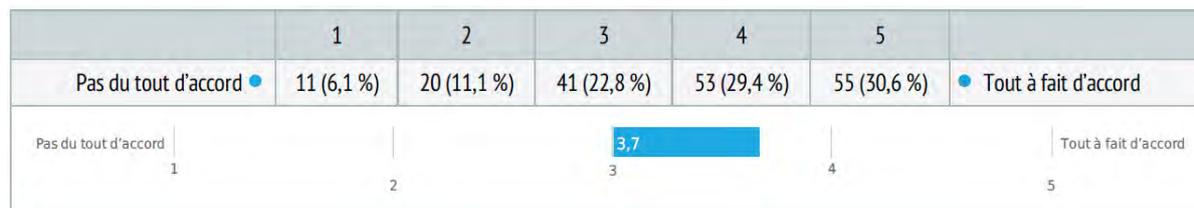
27. La politique RH n'est pas clairement définie.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



28. Il n'existe aucune stratégie connue de la Direction des Ressources Humaines.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x



29. Au niveau des Ressources Humaines, il n'existe aucun indicateur communiqué aux cadres.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x

	1	2	3	4	5	
Pas du tout d'accord ●	19 (10,6 %)	14 (7,8 %)	44 (24,4 %)	49 (27,2 %)	54 (30 %)	● Tout à fait d'accord
Pas du tout d'accord			3,6			Tout à fait d'accord
1	2	3	4	5		

30. L'interventionnisme du cabinet ou des élus dans les recrutements est très important.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x

	1	2	3	4	5	
Pas du tout d'accord ●	17 (9,4 %)	30 (16,7 %)	45 (25 %)	45 (25 %)	43 (23,9 %)	● Tout à fait d'accord
Pas du tout d'accord			3,4			Tout à fait d'accord
1	2	3	4	5		

31. Le processus de recrutement est totalement inadapté.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 179x, sans réponse 1x

	1	2	3	4	5	
Pas du tout d'accord ●	16 (8,9 %)	21 (11,7 %)	48 (26,8 %)	43 (24,0 %)	51 (28,5 %)	● Tout à fait d'accord
Pas du tout d'accord			3,5			Tout à fait d'accord
1	2	3	4	5		

32. Le recours à un cabinet extérieur pour les recrutements est souhaitable.

Différenciation sémantique, Nombre de répondants 180x, sans réponse 0x

	1	2	3	4	5	
Pas du tout d'accord ●	42 (23,3 %)	39 (21,7 %)	51 (28,3 %)	26 (14,4 %)	22 (12,2 %)	● Tout à fait d'accord
Pas du tout d'accord			2,7			Tout à fait d'accord
1	2	3	4	5		

Les collectivités territoriales, depuis ces dix dernières, années sont confrontées à d'importantes réformes qui impactent le management et plus particulièrement les managers publics. De nombreux rapports d'activité émanant de la Cour des Comptes et de collectivités territoriales, évoquent un déficit de management qui se traduit par des lacunes dans la gestion des équipes liées à un manquement de compétences managériales, un manque d'implication des cadres et une insuffisance de pilotage stratégique et opérationnel, ce qui conduit à une gouvernance influencée par le leadership politique.

L'idée force est que dans les collectivités territoriales, l'influence du leadership politique dans la gouvernance favorise les tensions de rôle. L'hypothèse avancée est que les tensions de rôle seraient des variables explicatives du manque d'implication des cadres territoriaux.

L'objectif de cette contribution est d'analyser les tensions de rôles vécues par les cadres des collectivités territoriales sur l'implication dans leur travail et d'étudier comment se manifestent ces tensions de rôle. A partir d'une étude empirique réalisée auprès d'une commune (964 employés dont 797 titulaires en 2015), la recherche se propose d'analyser les causes et les effets des tensions de rôles vécues par les cadres des collectivités territoriales sur l'implication et de réfléchir à des perspectives d'amélioration permettant un meilleur équilibre entre le leadership politique et d'expertise dans la gouvernance des collectivités territoriales.

Mots-clés : Implication, gouvernance des collectivités territoriales, tensions de rôles des cadres, parties prenantes, leadership politique et d'expertise

Local authorities, since the last ten years, have been confronted with important reforms that impact the management and more particularly the public managers. Numerous activity reports from the Court of Auditors and local authorities evoke a management deficit that results in shortcomings in the management of teams related to a lack of managerial skills, a lack of involvement of managers and a insufficiency of strategic and operational leadership, which leads to governance influenced by political leadership.

The main idea is that in the territorial communities, the influence of the political leadership in the governance favors the tensions of role. The hypothesis put forward is that role tensions would be explanatory variables of the lack of involvement of territorial frameworks. The objective of this contribution is to analyze the role tensions experienced by local authority officials on the involvement in their work and to study how these role tensions manifest themselves. Based on an empirical study carried out on a commune (964 employees including 797 holders in 2015), the research proposes to analyze the causes and the effects of the role tensions experienced by local authority managers on the involvement of local authorities. and to reflect on prospects for improvement, allowing a better balance between political leadership and expertise in the governance of local authorities.

Keywords : Implication, governance of territorial collectivities, role tensions of managers, stakeholders, political leadership and expertise leadership