

LES MANAGERS TERRITORIAUX SONT-ILS DES MANAGERS COMME LES AUTRES ?

La parole est aux managers

Qui sont ces femmes et ces hommes qui managent dans les collectivités territoriales, cette fonction publique en pleine force de l'âge ? Manager est tout à la fois un métier, une incarnation et un mot-clé dans les organisations, mais aussi un mot-valise dont on attend souvent beaucoup (trop). Cette contribution donne la parole à vingt-cinq femmes et hommes en responsabilités. Objectif : tenter de définir une identité des managers territoriaux. Quarante ans après l'adoption du statut de la fonction publique territoriale, leurs missions et leurs compétences ont fortement évolué. L'incarnation et le regard qu'ils portent sur leurs missions plus encore.

Dans les territoires, au-delà de la sacralisation de la fonction managériale et des attentes croissantes liées aux missions des collectivités, les managers mettent en cohérence, adaptent leur environnement pour créer un contexte favorable à l'initiative, instaurent un environnement de travail sécurisé et motivant. Du moins ils essayent, alors que l'on en demande de plus en plus à des territoires qui jouent un rôle clé dans la mise en œuvre opérationnelle des transitions. Les managers territoriaux composent avec leurs élus et évoluent dans un contexte en forte mutation depuis la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019, venue faciliter le recrutement de contractuels sur les postes à responsabilités. Autant de transformations qui impactent leurs missions et la manière dont elles et ils les incarnent.

Après avoir, à l'occasion du quarantième anniversaire de la loi du 13 juillet 1983, exploré l'identité des managers publics évoluant

au sein de la fonction publique d'État¹, cette nouvelle contribution vient donner la parole aux managers territoriaux. Quinze femmes et dix hommes, en majorité issus du cadre d'emplois des administrateurs territoriaux², qui animent le management au plus haut niveau des collectivités, aux côtés des élus, et qui partagent leurs valeurs et leur attachement aux territoires. Ces femmes et ces hommes sont vingtenaires et tout juste sortis de leurs formations initiales, trentenaires, quadragénaires, quinquagénaires ou sexagénaires et œuvrent dans tous les territoires. Au-delà de leurs compétences, ces managers, qui nous racontent comment elles et ils s'engagent, ce qui les épanouit mais aussi ce qui les agacent, se livrent comme rarement. *Verbatim*s.

Ont participé

Emmanuelle Abinal, directrice générale des services (DGS) du centre de gestion de la fonction publique territoriale de Lozère.

Noémie Angel, directrice générale adjointe chargée du développement et de la qualité de la formation du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), ancienne administratrice territoriale, fonctionnaire d'État en détachement.

Sigrid Berger, ancienne administratrice territoriale, fondatrice de la *start-up* Profil Public.

Remy Berthier, directeur général adjoint (DGA) du département du Val d'Oise, co-président de l'Association des administrateurs territoriaux de France (AATF).

France Burgy, directrice générale du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).

Maxime Choplin, DGA du département de Belfort.

Fabrice Costes, DGS de la ville de Colomiers.

Laurent Décamps, directeur général de l'opérateur EID Méditerranée (Entente interdépartementale pour la démoustication du littoral méditerranéen).

Sonia Derridi, directrice de l'insertion, de l'habitat et de la cohésion sociale au département de Seine-et-Marne.

Frédéric Despinasse, directeur du pôle aménagement urbain et cohésion territoriale à Grand Paris Seine Ouest.

Anne-Sophie Dournes, DGS de la ville de Saint-Denis.

Marie-Francine François, DGS de la communauté d'agglomération Lens-Liévin.

Doriane Huart, DGA des pôles RH, Innovation et Dialogues de la métropole européenne de Lille.

Gaëlle Laumailié, DGA Ressources de la communauté d'agglomération Cap Atlantique.

Dolorès Laope, DGA Ressources humaines, Relation usager-ère et Transformation digitale de la ville de Clermont-Ferrand, vice-présidente de l'Association des DRH des grandes collectivités (ADRHGCT).

Gwenaël Leblong-Masclet, DGA de la ville de Brest et de Brest métropole.

Vincent Lescailliez, DGA de la ville de Bordeaux et Bordeaux métropole, président de l'ADRHGCT.

Nicolas Lonvin, DGS du centre de gestion de la fonction publique territoriale du Finistère, vice-président de l'ADRHGCT.

Fanny Nguyen-Commo, secrétaire générale ressources, département de l'Essonne.

Didier Ostré, ancien DGS de la ville de Marseille.

Benoît Quignon, ancien DGS de la ville de Lyon et de Marseille, fondateur de Benoît Quignon Conseil.

Véronique Robitaille, DGS de Dinan agglomération, ancienne directrice de l'Institut national des études territoriales (Inet).

Émilie Ruin, directrice du parc naturel régional des Baronnies provençales.

Marie-Claude Sivagnanam, DGS de l'agglomération de Cergy-Pontoise, vice-présidente du Syndicat national des directeurs généraux de collectivités territoriales (SNDGCT), vice-présidente de l'association Dirigeantes & Territoires.

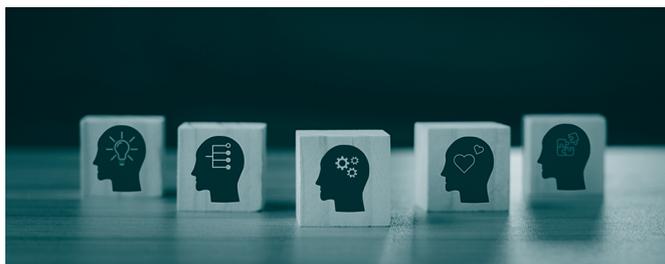
Mathilde Tempez, directrice générale des services techniques de la ville de Beauvais et de l'agglomération du Beauvaisis.

(1) v. M. Icard, S. Henry, 1983-2023 : la mue des managers publics, AJFP 2023. 383.

(2) Seize administrateurs territoriaux, cinq ingénieurs en chef.

Compétences et engagement : autoportraits

Manager ? Les managers interrogé-e-s en parlent avec passion, lucidité, réflexivité et humilité. Dans un environnement percuté par les transformations et les transitions, au carrefour entre les enjeux politiques, des usagers, des territoires, ils insistent sur une forte dose de savoir-être et de valeurs.



Faire preuve d'agilité



M.-F. François. Être manager territorial demande une certaine agilité, pour trouver en permanence le bon positionnement entre les élus et les équipes, dans un environnement en mouvement permanent. Il faut savoir être réactif, sans perdre de vue les enjeux à long terme du territoire et les objectifs politiques des élus ; savoir rassurer tout en alertant sur les risques ; savoir donner du sens et de l'envie aux équipes tout en étant garant des équilibres budgétaires – ce qui est sans doute le plus difficile.

Faire preuve d'adaptabilité



L. Décamps. On cherchait auparavant à catégoriser les managers : les directifs, les participatifs, les persuasifs, les délégatifs... Aujourd'hui, la complexité des fonctionnements est telle que les managers doivent disposer de toutes ces facettes pour s'adapter aux contraintes et aux injonctions contradictoires de nos sociétés.



F. Nguyen-Commo. Être manager territorial, c'est innover dans la façon dont on rend le service public et proposer des solutions dans des contextes budgétaires contraints.

B. Quignon. Être manager, c'est être à la fois un manager de la complexité, porteur d'une vision et qui est amené à faire beaucoup de régulation : entre l'administratif et le politique, au sein de l'organisation qu'il dirige, et avec les acteurs de son environnement.

F. Despinasse. Le manager doit faire preuve à la fois de réactivité et de lucidité dans l'analyse de chaque situation sans céder à la panique. Il ne pourra faire preuve d'adaptabilité que s'il s'appuie sur une organisation solide qu'il aura su mettre en place avec des collaborateurs de confiance.



M. Choplin. Être manager, c'est délivrer le potentiel des agents, les autonomiser, les responsabiliser, les sécuriser, créer le collectif et le contexte de travail qui permet de fonctionner dans les meilleures conditions.

V. Robitaille. Respecter chacun dans sa fonction, dans sa marge de manœuvre.

D. Huart. Résister à la pression, c'est un enjeu. Le rapport au temps est complexe : long dans la conduite des projets et raccourci au regard des attentes des usagers.

É. Ruin. Cultiver et diffuser une culture professionnelle de l'honnêteté, du droit à l'erreur, de la bienveillance pour conserver le maximum des capacités des membres d'une équipe.

Disposer de compétences techniques

A.-S. Dournes. Je commence par ce qu'on oublie parfois : une solide culture juridique et administrative. Maîtriser les règles RH, de la commande publique, des finances publiques reste – voire, est de plus en plus – nécessaire.

M.-C. Sivagnanam. Faire du *reporting* de manière ciblée et alerter.

Faire preuve de conviction et de courage

R. Berthier. Manager, c'est être une femme ou un homme de conviction, qui a de l'ambition pour le service public rendu aux usagers, mais aussi pour toutes celles et tous ceux qui le déploient au quotidien.

G. Laumailé. Le plus important est finalement d'être capable de se réinterroger sur ses pratiques et de faire preuve de courage dans la prise de décision.

Maîtriser ses émotions et faire preuve d'empathie



M.-C. Sivagnanam. Il faut avoir une capacité à décrypter les jeux des acteurs et à adapter son discours, sans jamais le trahir. Une intelligence émotionnelle, de plus en plus évoquée comme une qualité tant elle permet un management empathique et sincère.

F. Costes. Le manager doit être capable de maîtriser ses émotions afin d'en faire une force au bénéfice de son intention relationnelle.

F. Burgy. Il faut une grande solidité intérieure pour naviguer parfois à vue dans un monde complexe.

Être proche du terrain

M. Tempez. Il faut être vraiment proche des gens et du terrain pour transformer les intérêts individuels en intérêts collectifs.



F. Costes. Le manager est un passeur de relais – de sa hiérarchie ou des élus vers ses équipes pour les commandes et les projets – et un messager de l'expertise d'usage de terrain – de ses équipes vers sa hiérarchie ou les élus, pour la faire remonter.

Le rapport au territoire et aux usagers

V. Robitaille. Notre spécificité : l'objectif final de cohésion sociale et territoriale qui arrive en déclinaison d'un projet politique sur un territoire.



G. Leblong-Masclat. Notre spécificité, c'est l'ancrage au territoire. En termes de savoir-faire, le management territorial implique la réalisation d'un diagnostic territorial et le déploiement de stratégies de mobilisation des acteurs.

V. Lescailliez. Il faut se nourrir à la fois des besoins, des envies des usagers et les travailler pour proposer des politiques publiques locales.

N. Lonvin. Comprendre l'évolution de la société, faire coïncider les volontés politiques de plus longs termes avec des besoins de réponse aux problématiques du quotidien, tout en en développant la qualité de vie et le sens au travail pour tous les agents.

Les managers se lèvent le matin pour...



F. Burgy. Observer la capacité de ce monde territorial à se mobiliser dans ce grand bazar général, à prendre les enjeux à bras-le-corps et à trouver des solutions pragmatiques pour s'en sortir, c'est ce qui me fait venir le matin.

A.-S. Dournes. Je trouve dans le collectif la capacité de résilience. Lorsque notre centre administratif a brûlé une nuit de violences urbaines, à 3 heures du matin la nuit du vendredi, le samedi, des dizaines d'agents étaient présents à l'ouverture pour aider, sans savoir comment, mais avec la certitude qu'ils devaient être là.

F. Nguyen-Commo. Je suis utile, je suis le maillon d'une chaîne qui permet de rendre un service de qualité visible.

Coopérer



S. Dirdiri. Le travail avec une multiplicité de partenaires aux statuts différents (institution, associations, mais aussi usager) se retrouve moins dans d'autres administrations où les partenariats sont limités à quelques acteurs.

F. Burgy. Coopérer, co-construire, chercher le compromis, le consensus : il n'est plus possible de développer des actions sans se préoccuper de ce qui se fait « à côté ».

Être dans le concret

M. Choplin. Même dans mes fonctions de DGA, on me demande des arbitrages au quotidien pour lesquels je gère également des situations individuelles précises, qui sont très pratiques. Le sens est là-dedans : dans la capacité à dénouer ce que les autres n'ont pas réussi à régler.

M. Tempez. Dans les collectivités, on a un impact sur les changements de demain. C'est peut-être une goutte d'eau, mais c'est une goutte d'eau concrète.



N. Angel. Praticien, le manager est habité par une logique de l'action et du service rendu. Engagé, le service public prend toute sa dimension dans ses réalisations. Il a ainsi un rapport aux temps courts (urgence opérationnelle) et aux temps longs (celui des projets) où sa durée assez longue d'affectation constitue une véritable plus-value.

« Nous œuvrons pour l'intérêt général au contact avec les habitants » : voilà un verbatim que l'on retrouve chez tous les managers interrogé-e-s. Au-delà, la proximité, l'impact visible, l'accompagnement des équipes et l'autonomie managériale sont clés dans leur épanouissement professionnel.

S. Dirdiri. Je vois au quotidien les résultats du travail que nous menons avec l'ensemble des agents : une personne qui trouve un logement, un emploi, une formation... Il n'y a rien de plus satisfaisant que de savoir que notre action est utile au quotidien.



S. Berger. J'aime la proximité avec la décision : contrairement aux idées reçues, les choses peuvent aller très vite s'il y a une vraie volonté politique !

F. Despinasse. Je suis heureux de voir la grande capacité des collectivités à s'adapter et faire face aux crises : avec la crise de la covid-19, les collectivités

ont su agir efficacement pour assurer la continuité du service public.

É. Ruin. J'aime l'idée d'aller retrouver mon équipe, dans laquelle je me sens bien.

M.-C. Sivagnanam. Je peux – et j'aime – faire évoluer le collectif de travail en fonction des besoins des habitants.



R. Berthier. Travailler en proximité immédiate des élus est passionnant. On a l'opportunité de défendre ses convictions pour le service public en étant tout à la fois en capacité d'aider les décisions des élus, de

piloter la mise en œuvre des politiques publiques par l'administration, tout en restant à portée d'oreilles des habitants.

G. Leblong-Masclat. Dans la territoriale, les managers peuvent être autonomes, responsables, audacieux, sincères, innovants, courageux...

B. Quignon. Ce que j'attends des managers c'est qu'ils ne se dé-faussent pas. Et dans la territoriale, des managers bien accompagnés vont au combat, prennent des décisions, prennent leurs responsabilités, savent dire non et sortir du cadre. C'est passionnant !



D. Laope. Dans cinq ans, je serai fonctionnaire au service de l'intérêt général ! Ce n'est pas une boutade, je n'ai pas de plan de carrière mais un engagement personnel bien enraciné. Je pense que nous aurons plus que jamais besoin de service public pour faire face aux défis qui se présentent à nous : environnementaux, démocratiques, sociaux, technologiques. Ma boussole : le service public et ses mutations. Aussi, j'aborde l'avenir avec incertitude mais sans crainte. Pour cela, je veille au quotidien à garder les yeux ouverts, à exercer une écoute affûtée du monde, à tenter de penser plus loin, tout en étant la plus ancrée possible dans le présent, en portant une attention fine aux détails, au local.

Des managers irrités, contrariés, agacés

De la gestion quotidienne à la question des moyens, du management au relationnel, les motifs d'agacement sont réels et freinent l'action des managers territoriaux. Parfois découragés mais toujours mobilisés, ils s'investissent pour lever freins et dysfonctionnements et faire en sorte que cela ne « coince » plus. Ou que cela « coince » moins. Ils racontent ce qui les irrite, les contrarie, les agace ou les rend parfois furieuses et furieux (parfois tout cela à la fois).

M.-C. Sivagnanam. L'image que continuent à avoir les agents territoriaux auprès d'une partie de la population. Il y a un gap profond entre l'image ou le manque de connaissance – et donc de reconnaissance – de nos métiers et la réalité qui est si belle et porteuse de sens et d'engagement.



V. Robitaille. La méconnaissance dans la société du rôle fondamental du service public : ce n'est pas valorisant de dire que l'on bosse dans le service public. Ce regard critique est parfois décourageant.

L. Décamps. La complexité toujours croissante, l'incertitude devenue permanente liée aux crises ininterrompues : climatiques, environnementales, sanitaires, financières, sociales...



F. Despinasse. Agir au sein des collectivités devient de plus en plus complexe. Les différentes réformes de décentralisation et de simplification ne sont pas à la hauteur des ambitions.

F. Nguyen-Commo. Des délais de prise de décision parfois étendus qui s'expliquent par la multiplicité d'acteurs.



É. Ruin. L'hyper technicisation de certains débats cruciaux qui privent les élus locaux de leur capacité de décision. Par exemple, la zéro artificialisation nette, le développement des énergies renouvelables...

R. Berthier. La lourdeur technocratique issue de l'histoire et contre laquelle il faut sans cesse lutter sous peine de se couper des principaux enjeux de nos collectivités.

S. Dirdiri. Le manque de moyens alloués aux collectivités et le fait de devoir toujours faire plus avec toujours moins.

S. Berger. Voir qu'en peu de temps tout son travail peut être réduit à néant ou presque à la suite d'une élection ou d'une réforme. Au hasard, la fusion des régions ?



B. Quignon. La standardisation sémantique, devenue presque vestimentaire, chez les managers. C'est une vraie menace pour nos collectivités qui doivent continuer à inventer des réponses nouvelles, innovantes et adaptées à leurs territoires.

M.-F. François. L'imagination et l'énergie que mettent certains à trouver des raisons de bloquer ou de ne pas faire, quelles que soient les responsabilités qu'il ou qu'elle exerce.

A.-S. Dournes. Que l'on reproche la verticalité, tout en attendant que tout vienne d'en haut. Que l'on reproche le manque de transversalité, tout en faisant des silos des directions des forteresses imprenables.

F. Costes. Les pratiques de contrôle généralisées qu'un manager peut avoir plutôt que de développer une approche basée sur la confiance et la montée en compétences.

D. Huart. L'ego, qui fait perdre une énergie et un temps fou !

La relation aux élus, une joie et une souffrance ?



Assister, conseiller, servir ? La relation aux élus est au cœur de l'identité des managers territoriaux, avec une force particulière lorsque ceux-ci sont en situation d'emploi fonctionnel. Cette relation, fixée par les textes, est conditionnée par la confiance donnée par l'exécutif. Les rôles évoluent mais un point est clair : la légitimité est démocratique. Le rapport au temps est complexe : la mission est limitée juridiquement dans le temps par le détachement ou le contrat sur cet emploi sur une durée choisie par l'exécutif, souvent en lien avec la durée de mandat, ou la moitié du mandat. Les cadres dirigeants composent avec ce temps de l'emploi, ce temps du mandat, ce temps de la confiance et, surtout, le temps infini de la loyauté.

B. Quignon. La relation à l'élu, c'est ce qui fait que le travail de manager territorial est un plaisir ou une souffrance au quotidien. Et parfois les deux dans la même journée, dans le même moment !



A.-S. Dournes. Servir une collectivité, c'est traduire le projet pour lequel ils ont été élus. Leur exigence est souvent à la hauteur des attentes de leurs électeurs et des citoyens, et leur engagement souvent exceptionnel.

F. Burgy. J'ai collaboré avec plusieurs types d'élus. Certains me disaient : « je n'entre pas sur votre champ professionnel parce que je n'ai ni votre expertise ni votre technicité. Mais je vous demande du résultat ». Cela me convenait très bien. Et puis j'ai travaillé avec d'autres élus : « si vous n'êtes pas capable de faire du micro-management, je le ferais à votre place. » Autant dire qu'avec ceux-là, j'ai rendu mon tablier.

La crise des vocations, les souhaits de ne pas repartir après un mandat montrent souvent leur frustration et la dureté de la tâche, surtout que beaucoup ne sont aujourd'hui plus passés par les cadres traditionnels de formation, du syndicalisme, des sections de partis...



N. Lonvin. La relation de travail avec les élus s'inscrit dans un temps relativement long. Elle est bien différente de la relation à nos collaborateurs ou même à notre hiérarchie administrative. Les élus ne sont pas nos collègues de travail. La relation ne peut être de la même nature.

M.-F. François. Notre relation aux élus est basée sur la loyauté. Et pour qu'elle fonctionne, elle doit être réciproque. La relation à l'élu est un jeu de rôles qui ne peut fonctionner que si ceux-ci sont clairement définis.

F. Despinasse. Être la « cheville ouvrière » entre les élus – pour mettre en mouvement leur programme politique – et les citoyens – pour apporter une qualité de service public – est passionnant. On se sent alors utile malgré certaines épreuves et défis à relever.

F. Costes. Il faut créer les conditions d'un contrat de confiance clair – quelle est la zone d'autonomie et à partir de quand l'arbitrage est-il nécessaire ? – et échanger régulièrement pour mesurer si ce contrat mérite d'être revu au regard d'un contexte qui change.

M. Choplin. Notre rôle, en tant que cadre dirigeant, est d'expliquer à nos équipes comment et pourquoi la décision de l'élu est légitime et pourquoi c'est la bonne du fait du principe de la légitimité et de la prééminence du politique sur les administratifs.

N. Lonvin. Cette confiance s'installe par la bonne préparation des dossiers, la capacité à anticiper les problématiques, le management humain des agents, et la nécessaire réactivité en cas de difficultés. Quand les élus savent qu'ils peuvent compter sur nous et réciproquement, le binôme ainsi constitué renforce les positions de chacun et produit des résultats très positifs.



E. Abinal. La maturité d'une relation professionnelle élu - manager s'analyse par la capacité à pouvoir confronter leurs points de vue. L'humilité et le respect réciproques mettent une distance dans l'échange qui garantit la pérennité de la relation.

E. Abinal. La confiance se traduit par la loyauté face aux décisions prises par les élus et également par la sincérité des échanges. Une fois la décision prise, le manager fait sienne la décision politique et en assume son application.

M.-C. Sivagnanam. L'administration prépare et met en œuvre la décision, les élus décident. Dans notre action, nous devons toujours nous souvenir que la plus forte légitimité est celle des élections, et que c'est elle qui donne le pouvoir et la responsabilité de la prise de décision, les agents étant au service de cette légitimité et de ce pouvoir, qui doit pouvoir s'exercer avec notre appui, de la manière la plus éclairée possible.

F. Costes. Si des pressions ou turbulences apparaissent, ce contrat de confiance servira d'outil incontournable pour les dépasser plus sereinement.

D. Ostré. Plus que le DG du maire, je suis le DG de la collectivité.

A.-S. Dournes. Je dirais aux jeunes cadres d'écouter les élus pour comprendre leurs orientations, mais sans craindre d'être tout autant force de proposition. Un programme de mandat est finalement une parti-

tion co-écrite par le politique et l'administration ou une pièce écrite et mise en scène par un binôme.

M.-F. François. Et si, au fil du temps, l'élu s'écarte de la partition initiale, soit on s'adapte, soit on se sépare. Mais c'est parfois plus facile à dire qu'à faire...

Statut : l'impact plutôt que l'emploi à vie

Rapport aux valeurs du service public, méritocratie, diversité des métiers, indépendance vis-à-vis de l'élu : autant d'enjeux et de valeurs portés par le statut. Mais les managers territoriaux pointent aussi sa complexité, la multitude des cadres d'emplois et de corps qui freine la polyvalence, la transversalité et la mobilité des fonctionnaires. Bousculé par la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019, qui ouvre largement des postes à fortes responsabilités aux agents contractuels, le statut embarque des problématiques de management, de gestion RH, de trajectoires professionnelles et d'appréhension de l'intérêt général. Un statut qui rassemble et clive tout à la fois.



V. Robitaille. Le statut apporte un côté national, une unité à la notion de service public que l'on considère comme un bien commun et un socle social. Il porte l'idée qu'on participe à un même projet.

F. Costes. Le statut doit évoluer. Sur la forme, cela doit se faire de manière co-construite et non descendante, comme la loi de transformation de la fonction publique a pu l'être en 2019. Des champs très importants du statut ont été modifiés sans que nous ayons trop notre mot à dire.

L. Décamps. Le statut doit s'adapter mais il me semble un cadre intéressant pour garantir une fonction publique qui ressemble le plus possible à la société et qui en reflète la diversité.

E. Abinal. Le statut est une boîte à outils pour le cadre.

M.-C. Sivagnanam. Sans le concours, je ne serai jamais devenue DGS car je n'ai aucun réseau, aucune personne de ma famille dans des postes à responsabilités qui auraient pu m'aiguiller et me conduire à postuler sur des postes dans la territoriale.

M.-F. François. S'il y a un enjeu managérial autour du statut, c'est de le faire connaître et de pratiquer à tous niveaux de la hiérarchie. Il est souvent plus simple de se lamenter sur le statut que de faire un rapport disciplinaire ou d'expliquer à un agent que sa manière de servir ne justifie pas un avancement de grade.

R. Berthier. Le statut garantit une liberté de paroles, toujours assertives, au fonctionnaire et permet, dans le même temps, de penser sa trajectoire professionnelle de manière diversifiée. Il me semble que ces deux aspects, liberté de parole et carrière diversifiée, font partie des aspirations des nouvelles générations. Encore faut-il que quelqu'un leur en parle !



V. Lescaillez. L'ingénierie statutaire est notre meilleur atout pour résoudre des situations RH. Cela suppose une stabilité du statut, qui évolue trop souvent.

M. Choplin. Au regard de mon âge, le concours et le grade d'administrateur jouent beaucoup pour rassurer l'employeur sur mon degré de compétences et sur un certain bagage technique. Mais, au fond, peut-on avoir la même carrière qu'un manager fonctionnaire en étant contractuel ? Je réponds oui, complètement !

S. Berger. Ce n'est pas tant le statut qui pose un problème que la coexistence de situations RH distinctes entre titulaires et contractuels. Cet équilibre est de plus en plus compliqué pour les managers puisque la balance entre titulaires et contractuels tend à s'inverser depuis la loi de transformation publique.



M. Tempez. Le statut et les fonctionnements associés (promotions, avancements, concours...) peuvent donner l'impression d'« usines à gaz » incompréhensibles pour les agents et difficiles à expliquer pour les managers. J'aimerais aller vers davantage de flexibilité et d'adaptabilité.

F. Burgy. Quelle que soit l'organisation du travail, il faut un *corpus* de règles qui permettent l'expression d'une même fonction publique sur tout le territoire. Mais pour rester sur un statut commun aux trois fonctions publiques, on a essayé de mettre à tout prix tout le monde dans le même moule, de faire rentrer des pieds de 42 dans des chaussures de 36 et cela fait aujourd'hui un peu usine à gaz...

A.-S. Dournes. Le statut pour les cadres n'est plus vu ni comme une garantie, ni comme un facteur d'attractivité. Dans une période de quasi plein emploi des cadres, il nous faut donc trouver d'autres réponses.

F. Burgy. L'emploi à vie pour les cadres ne fait plus recette.

É. Ruin. Les profils et les parcours sont devenus plus hybrides, diversifiés. Un statut unique des cadres dirigeants serait opportun.



G. Laumailé. Le statut est une vraie protection mais il évolue plus lentement que les défis auxquels nous devons faire face. Nous avons besoin de flexibilité et nous cherchons des solutions parfois un peu acrobatiques pour faire coïncider réglementation et pragmatisme.

G. Leblong-Masclat. D'aucuns ont voulu la peau du statut, ils sont en train de l'avoir. Avec la loi de 2019, quel intérêt aujourd'hui pour un jeune en sortie d'un bac + 5 de s'embêter à passer un concours ? Tout cela suscite une individualisation du rapport au travail qui mine la fonction publique.

« Juniors » et « seniors », dans le même sens



G. Leblong-Mascllet. Je n'ai que 41 ans mais j'ai vécu bercé par la crise des années 1990, quand le chômage était un risque dans toutes les têtes. La capacité des jeunes à tout plaquer pour un tour du monde à vélo m'agace et est à la fois révélatrice d'une société de plein-emploi où les valeurs du temps libéré, pour lequel nous nous battions à 20 ans, sont devenues une réalité. Nous devons en tenir compte dans nos organisations de travail au sein de nos collectivités.

M. Tempez. Pour moi qui ai un peu plus de 30 ans, le sens est bien plus marquant que la sécurisation avec l'emploi « à vie ». Je suis en collectivité parce que j'ai une capacité à agir, un impact. Je veux que mon énergie soit utile, je veux faire bouger les lignes.

M. Choplin. Pour moi, le statut est secondaire : je construis ma trajectoire professionnelle en fonction de l'intérêt des postes, des projets de territoires. J'étais à l'Inet voilà encore deux ans et je découvre des situations très concrètes, des arbitrages du quotidien. Peut-être que lorsque ce ne sera plus aussi passionnant, je partirai. C'est l'envie et l'engagement qui me guident.

D. Huart. Je vois de jeunes managers quitter la fonction publique en démissionnant, sans recourir au détachement ou à la disponibi-

L'appréhension du statut par les managers territoriaux, de leurs trajectoires professionnelles et de leurs responsabilités managériales relève aussi d'une problématique générationnelle. Alors que le sens est prégnant, la montée en puissance des contractuels – qui, on l'a vu, modifie l'importance donnée au statut – et le quasi plein emploi invitent à penser autrement le rôle du manager. La quête d'impact dépasse l'enjeu générationnel et la prétendue querelle des jeunes-qui-veulent-être-utiles versus les seniors-prétendument-pro-emploi-à-vie.

lité. Ils ont plein d'options et ne conçoivent pas leurs carrières comme nous, qui sommes titulaires après avoir investi les concours. Nous devons faire évoluer notre posture employeur pour en tenir compte.

F. Burgy. On le voit, la sécurité de l'emploi est un enjeu moindre pour les managers territoriaux, particulièrement pour les plus jeunes. Mais il faut arrêter de repousser le problème de l'attractivité des jeunes en mode « ils veulent faire le tour du monde ». Non ! C'est à nous, cadres dirigeants plus expérimentés, d'apporter des réponses sur le sens.

V. Robitaille. Cette problématique du sens ne peut être réduite à une question générationnelle, avec des managers seniors qui voudraient l'emploi à vie et les plus jeunes qui voudraient du sens. Les managers dans leur ensemble sont plus attentifs à l'impact de leurs choix personnels et au respect de leurs valeurs. C'est un phénomène temporel et non générationnel alors qu'il est aujourd'hui beaucoup plus facile de trouver un autre emploi.

L'égalité professionnelle, entre avancées et « vernis »



M. Tempez. L'égalité ? je n'ai pas l'impression que l'on s'en saisisse beaucoup bien que j'aie l'impression qu'on se pose de moins en moins la question du sexe que celle de la compétence et c'est une très bonne chose.

A.-S. Dournes. Cette question ne se pose plus. Les postes de cadres sont aujourd'hui fortement féminisés, même sur les domaines techniques. Et depuis les renouvellements à la suite des élections municipales de 2020 et départementales de 2021, le nombre de femmes DGS est en constante augmentation, preuve que ce plafond de verre s'est fis-

Nominations équilibrées, transposition de l'index égalité... Les dispositifs contraignants se multiplient pour atteindre l'égalité réelle dans les emplois de direction. En parallèle, les employeurs s'organisent pour accompagner les femmes au travers de programmes de formation, de coaching ; des réseaux associatifs féminins se structurent. Le genre du management est questionné comme la responsabilité des femmes. Comment faire sauter le plafond de verre dans la fonction publique territoriale où « on ne compte que 20 % de femmes occupant des postes de directeur général des services (DGS) et seulement 15 % des postes de directeur général des services techniques (DGST) »³, alors que 43 % des cadres A+ sont des femmes ?⁴

suré. Il faut donc pour les femmes managers continuer d'oser et de s'assumer dans leur identité individuelle.

(3) Source : exposé des motifs de la proposition de loi visant à renforcer l'accès des femmes aux responsabilités dans la fonction publique déposée au Sénat le 14 novembre 2022 (v. aussi J. Bousquet, Féminisation de la haute fonction publique : une nouvelle loi entre esprit de modération et excès de prudence - Sur la loi n° 2023-623 du 19 juillet 2023, AJFP 2023. 475).

(4) Source : Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2023, chiffres clés 10.

M.-F. François. C'est le résultat complexe de notre éducation, de notre formation et de notre parcours de vie. S'il y a une définition de la « femme managère », il faut la chercher dans la manière dont les femmes se construisent dans une société qui leur élargit progressivement le champ des possibles mais les renvoie à leur condition de genre dès que l'occasion se présente. Je ne suis pas pessimiste car j'ai vu comment les comportements ont évolué depuis mon début de carrière, mais je suis aussi convaincue que rien n'est jamais définitivement acquis. Donc, pour moi, l'enjeu est que l'on ne cherche plus à définir la « femme managère » comme un être différent.

F. Burgy. Le monde des élus n'est pas un monde égalitaire au niveau hommes-femmes. C'est aussi un monde où le conflit fait partie des modes de travail, ce qui ne convient pas souvent aux femmes. Il peut y avoir certaines attitudes d'élus déconcertantes mais je vois les femmes développer des atouts dans la construction de compromis, qui font qu'elles trouvent des voies nouvelles face aux élus ou au DG, qui bougent les comportements. Je vois aussi les différences lorsque je recrute. Les hommes vont me parler de leurs multiples et magnifiques expériences quand les femmes vont essayer de me prouver à tout prix qu'elles sont compétentes. Il y a vraiment quelque chose qui me semble à travailler chez les femmes, que j'appellerais le syndrome de la bonne élève.

M.-C. Sivagnanam. Les enjeux pour les femmes managères dans la territoriale ? Pouvoir progresser en responsabilité malgré les multiples freins, notamment ne pas hésiter à postuler si le poste donne envie, ne pas attendre d'être « chassée », oser passer du temps sur le réseautage et les rencontres professionnelles extérieures à la collectivité.

D. Laope. Il faut accompagner les femmes lors des périodes d'interruption ou de diminution d'activité liées au congé maternité, au congé proche aidant, au temps partiel ou au congé parental. Les femmes cadres rencontrent des difficultés à leur retour au travail et elles doivent produire des efforts très importants pour recouvrer le plein exercice de leurs fonctions.

M. Tempez. J'ai été confrontée à des élus qui n'acceptaient pas que la direction générale soit portée par une ou des femmes, et mêmes certains de mes amis d'ailleurs ; donc oui, cela peut être un sujet. Il y a encore des postures pénibles. Pour de nombreux métiers techniques, comme celui de la propreté ou des espaces verts, c'est difficile d'amener du féminin et une réelle égalité.



D. Huart. Les collectivités se sont saisies des enjeux d'égalité. Il y a beaucoup d'attente et de belles réussites. Mais il y a aussi beaucoup de « vernis » : des politiques affichées qui ne se vérifient pas dans la gestion RH quotidienne. Les plus jeunes générations n'accepteront pas ce « vernis » : elles veulent que les promesses se vérifient jour après jour dans leur quotidien professionnel. C'est aussi de plus en plus le cas de toutes les générations qui veulent être « alignées » entre les valeurs qu'elles portent et leurs actions.

D. Laope. Outre l'encadrement supérieur, je pense aux femmes cheffes d'équipe technique ou responsables de proximité qui subissent des violences plus ou moins bruyantes et qui s'en protègent comme elles peuvent, par l'évitement, le retrait ou le silence. Ce combat n'est pas gagné, même s'il progresse.

M.-C. Sivagnanam. Il faut pouvoir être soutenues et défendues face aux violences sexistes et sexuelles, développer une tolérance zéro face à des propos et comportements sexistes, et contribuer à promouvoir une culture de l'égalité.

État et collectivités : les postures à l'épreuve du terrain

Au-delà de leurs actions quotidiennes, quel regard l'État et ses cadres portent-ils à l'endroit des collectivités et des managers territoriaux ? Ces derniers pointent une posture critique sur fond de décentralisation inaboutie et d'une expertise de l'État en fort recul. Les mots sont durs – désinvolture, méfiance – mais la question dépasse celle de la relation administrateurs de l'État – administrateurs territoriaux.



G. Leblong-Masclat. L'État s'est démuné de ses moyens d'action mais continue de ne pas faire confiance aux élus et aux hauts fonctionnaires territoriaux. Cela fait perdre un temps monstre. Comment, par exemple, l'État peut-il réquisitionner sur le tarmac d'un aéroport, pendant la crise sanitaire, des masques de protection achetés par des collectivités ? C'est nocif !

B. Quignon. L'État a beaucoup perdu en capacité d'expertise et d'intervention et aujourd'hui l'appareil d'État ne comprend pas toujours ce qui se fait et ce qui se joue dans les territoires.

F. Burgy. Nous sommes incapables de construire un dialogue État-collectivité constructif ! L'État a toujours le « syndrome du sachant », mais les élus eux-mêmes peinent à développer des consensus de parole notamment sur les enjeux de transitions.

M. Choplin. Les hauts fonctionnaires de l'État se comportent finalement un peu de la même manière avec les hauts fonctionnaires territoriaux que l'État se comporte avec les collectivités. Il y a une forme d'asymétrie, de prééminence de l'État. Mais ce constat est en recul avec les mobilités. Un de mes collègues de l'Inet vient de prêter serment comme magistrat : les différences s'estompent.

M. Tempez. Les liens quotidiens sont plutôt faciles avec les représentants de l'État dans nos territoires... Mais les collectivités sont vraiment seules pour affronter et répondre aux enjeux de demain.



D. Ostré. Une méfiance et une forme de désinvolture de certains fonctionnaires d'État à l'égard des collectivités et des élus perdure. Les administrateurs de l'État regarderont toujours les administrateurs territoriaux de manière différente. Mais, dans le même temps, nous travaillons ensemble et dans le feu du quotidien, les postures reculent.

* * *

À l'issue de ces entretiens avec des managers territoriaux de tout âge et de tout territoire, qu'observe-t-on ? En premier lieu des mots-clés qui définissent des compétences progressivement renforcées depuis l'instauration du statut de 1984 : anticiper, faire preuve de proximité et d'écoute, coordonner, faciliter, adapter, agilité, incarner, créativité. Autant de facettes nécessaires pour s'adapter aux contraintes et aux injonctions qui font des managers territoriaux des managers protéiformes.

L'incarnation est clé : ces femmes et ces hommes s'appuient sur leur intelligence relationnelle, leur *leadership*, leur charisme et leur ouverture d'esprit pour conceptualiser et donner du sens. Mais attention ! Ils ne sont pas pour autant des superhéroïnes et des superhéros. Souvent, ils font au mieux pour composer avec les évolutions de l'environnement territorial : les transitions, la transversalité et les partenariats pour co-construire l'action publique, les attentes des agents dans une organisation moins verticale et hiérarchique qu'autrefois. Le statut porte des clichés. Cette contribution s'est attachée à les dépasser, entre les prétendus « jeunes », qui rejettent l'emploi à vie et voudraient partir sauver le monde, et des prétendus « séniors » arc-boutés sur la défense du statut. La réalité est toute autre : les managers territoriaux portent un regard différent de celui de 1984 sur leur engagement et pensent autrement leur trajectoire professionnelle, dans un marché de l'emploi fortement détendu. Avec un seul mot d'ordre : avoir de l'impact et être utiles à leurs territoires.

Mathilde Icard

Administratrice territoriale générale

Sylvain Henry

Directeur adjoint de la rédaction d'Acteurs publics

Podcast RepèRHes publics - épisode 4




Dans le prolongement du dossier, retrouvez le 4^e épisode de notre podcast RepèRHes publics. [► bit.ly/RP-ep4](https://bit.ly/RP-ep4)

Au programme de cet épisode : la crise d'attractivité de la fonction publique territoriale, entre menaces et opportunités.

Quels sont les éléments qui peuvent expliquer ce phénomène ? Quelles menaces fait-il peser à court et moyen terme sur le service public local et quels leviers déployés alors pour y remédier ? Autant de questions que nous abordons dans ce nouvel épisode.

Nous recevons **Remy Berthier**, directeur général adjoint du département du Val d'Oise et co-président de l'Association des administrateurs territoriaux de France.