

ENSEMBLE & AUTREMENT

**Crise sanitaire,
que ferons-nous de cette épreuve ?**
10 pistes d'actions à mener collectivement

Mai 2020

SOMMAIRE



- 2 Sommaire
- 3 Édito Hugues PERINEL
- 4 Liste des membres
- 5 Avant-propos d'Hervé SERIEYX
- 6 Avant-propos d'Yves CLOT
- 7 L'essentiel
- 8 Avant tout, nous retrouver... ensemble !
- 9 Expérimenter ou développer ce que la crise nous a révélé en termes de fonctionnement.
- 10 Éclairer notre Gestion des Ressources Humaines.
- 11 Faire un retour sur toutes les expériences et les capitaliser.
- 12 Redéfinir la valeur de la santé et de la sécurité.
- 13 Se réorganiser.
- 14 Donner sa chance au télétravail.
- 15 Se mettre en réseaux, coopérer.
- 16 Se préparer aux crises.
- 17 Recentrer, reformuler nos missions.

L'ensemble de ce document a été conçu, écrit et réalisé par **Estelle Chevassu**, journaliste indépendante ayant passé une partie de sa carrière en collectivité, **Séverine Bellina**, chercheuse consultante spécialiste de l'action publique et **Hugues Perinel**, journaliste, coach et médiateur.

ÉDITO



Ensemble & autrement

« Ensemble et autrement », ces mots assemblés, en réponse à la question que nous avons empruntée à Sylvain Tesson « que ferons-nous de cette épreuve ? »⁽¹⁾, sont également les deux mots qui définissent la raison d'être du Cercle des Acteurs Territoriaux.

Riche de la diversité de ses membres et fort d'une réelle dynamique de coproduction, ce cercle, ce groupe, existe depuis un peu plus d'un an avec pour objectif de réfléchir ensemble, de comparer, d'imaginer pour nos collectivités locales d'autres solutions organisationnelles et managériales, privilégiant la responsabilité, la confiance, l'expérimentation permanente et la réappropriation de la valeur travail dans un contexte de rééchelonnement des valeurs.

S'il en était besoin, la crise sanitaire montre que le service public local n'est pas la mécanique lourde et rouillée, incapable de s'adapter, que des voix « expertes » dénoncent régulièrement dans la presse nationale. Outre l'atout évident de sa proximité, il est inventif, créatif, pragmatique et résilient. Or, la résilience et l'adaptation sont interdépendantes.

À mi-confinement, notre Cercle a spontanément choisi de s'investir dans une capitalisation de cette intelligence et de ces compétences collectives expérimentées pendant les premières semaines de cette épreuve

que nous partageons tous ensemble, et d'en extraire 10 pistes d'action, à votre attention.

Il nous a semblé en effet primordial de produire un résultat disponible avant même l'allègement du confinement afin de vous donner l'opportunité d'approfondir votre propre réflexion et de vous préparer, au mieux, à agir dans les domaines que vous jugerez utile d'explorer.

Voici donc le fruit du travail de vos collègues du Cercle, qui, malgré la distance, les délais et les sollicitations, ont répondu présents, multipliant réflexions et propositions qui, nous l'espérons, vous aideront et que, nous le souhaitons, vous viendrez enrichir.

Enfin, au cours de nos rencontres, nous accueillons des personnalités qui nourrissent notre réflexion, voire partagent nos travaux. Parmi eux, Hervé Sérieyx et Yves Clot nous font l'amitié de deux avant-propos de ce travail collectif.

Bonne lecture.

Hugues PERINEL

Fondateur du Cercle des Acteurs Territoriaux

(1) Tract de crise N° 23, Gallimard

QUI SONT LES MEMBRES DU CERCLE DES ACTEURS TERRITORIAUX ?

Nadège BAPTISTA

Directrice générale adjointe
« Aménagement Territorial, Habitat,
Grands Projets & JO 2024 » -
Métropole du Grand Paris

Véronique BALBO-BONNEVAL

Directrice générale des services -
CY Cergy Paris Université

Candice BROTEL

Directrice générale adjointe
« Ressources » - Communauté
d'agglomération du Pays Voironnais

Marie-Hélène CAITUCOLI

Déléguée générale de la Chaire
Gouvernance et Régulation,
Fondation de l'Université Paris-
Dauphine - Co-directrice du Master
Droit et Gestion publique
Dauphine-ENA

Valérie CHATEL

Directrice des ressources humaines

Bruno COLLIGNON

Sapeur-pompier de carrière, deux
mandats de président d'une organi-
sation syndicale représentative,
poursuit son engagement pour
préserver le service public

Laurence CHENKIER

Première conseillère - Chambre
régionale des comptes Grand Est

Sarah DESLANDES

Directrice générale adjointe
« Emploi, concours, santé et action
sociale » - Centre
Interdépartemental de Gestion de la
Petite Couronne et Vice présidente
de l'ADRHGCT (Association des
DRH des Grandes Collectivités
Territoriales)

Martin DIZIERE

Directeur du Pôle Aménagement
et Développement du Territoire -
Mions et animateur National du
Groupe de Travail « Direction
des Services Techniques » de l'AITF
(Association des Ingénieurs
Territoriaux de France)

Catherine DI FOLCO

Sénateur du Rhône

Anthony GIUNTA

Directeur général des services -
La Courneuve

Virginie HALDRIC

Directrice générale adjointe
« Modernisation et Performance
de l'administration » - Conseil
Départemental du Var

Sonia HASNI

Sous-préfète de l'arrondissement
de Vervins

Mathilde ICARD

Directrice générale des services -
Centre de Gestion du Nord
et Vice-présidente de l'ADRHGCT
(Association des DRH des Grandes
Collectivités Territoriales)

Vincent LELONG

Directeur général de Sofaxis

Eric MANONCOURT

Directeur général adjoint
« Ressources Humaines » -
Toulouse Métropole et Ville de
Toulouse

Jean-Robert MASSIMI

Directeur général - Conseil
supérieur de la Fonction
publique territoriale

Jérôme PECH

Directeur des ressources
humaines - secteur public

Dominique PESCHER

Contrôleur Général -
Inspecteur - Direction Générale
de la Sécurité Civile et de la
Gestion des Crises

Pierrick RAUDE

Directeur général des services
- Communauté d'agglomération
du Bassin d'Arcachon Nord
(COBAN)

Jean-Jacques ROUX

Directeur général des services
- Marignane

Jean-François VERDIER

Inspecteur général des finances

Fondateur :

Hugues PERINEL

journaliste, coach et médiateur

Animateurs :

Estelle CHEVASSU

journaliste
et **Hugues PERINEL**



AVANT-PROPOS

La Fonction Publique d'après crise

Nous connaissons une seconde catastrophe si, à la sortie de la première, celle que nous aura infligée le covid-19, les dirigeants du monde estiment que leur seule responsabilité, c'est de déverser des centaines de milliards de dollars ou d'euros, « whatever it takes », pour parvenir à retrouver le plus rapidement possible le statu quo ante. Et ce qui est vrai pour le rebond de l'économie, l'est plus encore pour le rebond de l'Etat dont chacun a pu mesurer, durant ces semaines douloureuses et cruciales, combien son rôle, bien ou mal rempli, était déterminant. Nous n'aurions alors tiré aucune leçon de notre terrible drame collectif, en revenant à un « business as usual » qui serait forcément, un jour ou l'autre, surpris à son tour par d'autres catastrophes. Les travaux, réflexions et propositions du Cercle des Acteurs Territoriaux contribuent précisément à éviter une si funeste évolution et à préparer la Fonction Publique territoriale de demain.

Récemment interviewé, Edgar Morin nous le rappelait : « une des grandes leçons de la crise, c'est que nous ne pouvons échapper à l'incertitude ; nous sommes dans l'incertitude du remède au virus, dans l'incertitude des développements et des conséquences de la crise. Une mission de l'éducation sera d'enseigner à affronter l'incertitude ! ». Et pour la Fonction Publique - centrale ou territoriale - cela balise au moins quatre chemins qui ne lui sont pas toujours familiers : souplesse, confiance, analyse de la valeur et innovation.

C'est un tropisme lourd dans l'Administration : les processus et les procédures tendent vite à se bureaucratiser, s'ossifier, se fossiliser, à se prendre pour

des fins en soi, oubliant les objectifs ou les missions qui les ont justifiés. Il va falloir imaginer des processus et des procédures souples, vivants, symbiotiques, à géométrie variable, voire biodégradables, capables de s'ajuster à de la diversité sans cesse accrue et à de l'imprévisible.

Durant la crise, des agents en nombre important auront expérimenté le télétravail, moments bénis où l'on n'a plus ses chefs sur le dos et où l'on peut exercer librement sa compétence, son discernement, son professionnalisme et sa capacité d'initia-

Pour la Fonction Publique, cela balise au moins quatre chemins qui ne lui sont pas toujours familiers : souplesse, confiance, analyse de la valeur et innovation.

tive, ce qui produit davantage d'efficacité administrative. Dans l'après crise, les divers niveaux d'encadrement sauront-ils susciter et entretenir l'indispensable climat de confiance qui permettra d'éliminer tant de contrôles inutiles et de reportings pesants, qui ne correspondent bien souvent qu'à l'ouverture par les divers N+1 de batteries de parapluies ?

C'est une ascèse à laquelle peu d'organisations publiques ou privées ont le courage de se soumettre : l'analyse de la valeur, discipline très élaborée, consiste à « passer au marbre » toutes les missions qu'est censée remplir une organisation, toutes les activités qui mobilisent en son sein

des personnes, du temps et des coûts afin d'apprécier, en fonction de critères d'utilité, si ont été convenablement hiérarchisées priorités et urgences. Au terme de cet exercice rigoureux, on modifie toujours l'affectation de ses ressources.

Président à la fin des années 1980 l'élaboration d'un rapport sur « l'innovation dans la Fonction Publique », je m'étais fait dire par mon rapporteur, Jean Choussat, ancien directeur du Budget, « n'oubliez pas que dans la Fonction Publique, une innovation, c'est une désobéissance qui a réussi ; il ne faut pas se faire prendre par la patrouille ! ». Depuis lors, les choses ont certainement changé. Mais si, à l'époque, innover était une élégance, aujourd'hui c'est une nécessité. Et l'on ne peut pas dire qu'en l'état actuel du système administratif, soient particulièrement facilitées et valorisées les coopérations permettant l'émergence de telles innovations ni favorisés leurs effets d'entraînement, pas plus d'ailleurs que leur reconnaissance.

Lors de ces heures sombres, le pays a découvert ou redécouvert l'importance essentielle d'une Puissance publique capable de l'accompagner dans les périls de l'incertitude : si, en sortie de crise, l'État sait miser non seulement sur les compétences de ses agents mais aussi sur leurs qualités humaines, il instillera plus de souplesse dans ses modes de fonctionnement, accroîtra la confiance collective, hiérarchisera mieux ses priorités et bénéficiera d'un flux plus dense d'innovations. Un intérêt général mieux servi, c'est un État mieux reconnu et mieux respecté par les citoyens.



Yves CLOT
Professeur émérite de psychologie
du travail au CNAM

Voir venir le réel ?

Dans la situation où nous sommes, soyons sincères. La question qui se posera, dans le monde du travail en général, quand nous sortirons de la phase aiguë de cette crise est la suivante : les soignants dans les hôpitaux et les Ehpad, les éboueurs, les chauffeurs, les caissières des supermarchés ou encore, par exemple, le « petit personnel » de nettoyage, après la démonstration faite que c'est la qualité de leur travail qui tient la société debout, accepteront-ils d'être remis à leur place ? Voudront-ils retourner d'où ils viennent, dans le continent silencieux de la parole inutile ? Et cette question concerne aussi la Fonction Publique. La réponse ne se trouve sûrement pas suspendue à la bonne volonté des dirigeants, même quand elle est au rendez-vous, comme j'ai pu le constater dans mon dialogue avec le Cercle des Acteurs Territoriaux. La reconnaissance des « héros » d'aujourd'hui n'aura forcément qu'un temps.

Ce qui sera décisif, c'est un retournement : la conversion de l'autorité conquise par ces professionnels de première ligne en force institutionnelle. Car le conflit entre les nécessités de la Gestion et la puissance du Travail reviendra. Nécessairement. Et il n'est pas sûr que la défiance ne sortira pas encore renforcée de l'expérience collective que nous vivons. Il n'est même pas sûr que tous ces agents de première ligne auront eux-mêmes le désir d'éviter le retour en arrière. Je parle d'expérience. Dans notre équipe, nous savons les efforts qu'il fallait déjà faire avant pour convaincre, par des résultats concrets, le « personnel d'exécution » comme on dit, de s'engager dans une

coopération - fut-elle conflictuelle - avec leurs responsables à tous les niveaux.

Ceux qui ont fait ce qu'ils ont fait savaient ce qu'ils avaient à faire. Ils ont fait leur métier, souvent sans les moyens de le faire et au péril de leur santé et parfois de celle de leur famille. Malgré tout. Mais sans hésiter. Parce qu'il fallait être au rendez-vous. Ils savent d'avance qu'on

L'hypothèse de la malveillance est d'ailleurs inutile. Celle des maléfices du Pouvoir aussi. C'est tout simplement que diriger c'est forcément s'aveugler, se focaliser pour agir. C'est forcément s'exposer à des « angles morts » nécessaires. Comme les autres d'ailleurs. Car les professionnels de première ligne aussi ont leurs propres « angles morts ». Nous le savons d'expérience aussi.

Au fond, mieux vaut l'admettre : si les professionnels de terrain et les dirigeants ont chacun leurs « angles morts », c'est qu'ils n'ont pas les mêmes critères pour évaluer la qualité du travail. Ce conflit de critères est normal dans les organisations. S'il n'est pas nié, s'il sert à dialoguer autour des dilemmes du travail ordinaire - autrement dit si l'on en prend soin - il permet de mieux faire le tour des questions et de voir venir le réel. Comme on l'a montré (1), c'est un bon instrument pour arbitrer en faveur du travail bien fait. Sans ce conflit civilisé, au point où nous en sommes, rien ne tiendra plus jamais debout.

[1] J. Y. Bonnefond, *Agir sur la qualité du travail. L'expérience de Renault Flins. Erès, Toulouse, 2019.*

**L'expérience a prouvé
que nous avons besoin de
garantir tout autrement
qu'avant le contact des
dirigeants avec le réel**

les remerciera. Mais les bons sentiments ne suffiront pas. L'expérience a surtout prouvé que nous avons besoin de garantir, tout autrement qu'avant, le contact des dirigeants avec le réel. C'est l'activité ordinaire, invisible d'habitude, qui vient de le permettre. Son pouvoir d'agir concret force le respect. En réalité, c'était déjà vrai avant. Ceux qui passent leur temps, comme nous, à intervenir dans les organisations pour faire de l'analyse du travail - dans la Fonction Publique territoriale aussi - le savent d'expérience.

Mais nous savons aussi qu'il est difficile pour ceux qui dirigent de rendre justice à l'activité ordinaire.

ENSEMBLE & AUTREMENT

Crise sanitaire, que ferons-nous de cette épreuve ?

10 pistes d'actions à mener collectivement

L'essentiel

Relever le défi de transformer la crise sanitaire actuelle en opportunité, telle est l'ambition du Cercle des Acteurs Territoriaux à travers cette contribution collective qui présente l'analyse transversale d'un partage d'expériences et d'un croisement de regards de ses membres.

Pariant sur la diversité de leurs compétences et une dynamique de coproduction engagée à mi-confinement, les membres du Cercle ont répondu par écrit à la question : « comment faire pour que la reprise ne soit pas une nouvelle crise ? ».

La gestion de la crise a rappelé la place centrale du service public dans un contexte historiquement inédit de fragilités de nos sociétés. Ce rôle repose sur les agents en premiers lieux, leur engagement et abnégation pour l'intérêt général mais aussi dans la robustesse d'organisations qui ont su trouver un nouveau souffle dans leur capacité à répondre à de nouveaux problèmes. Pour le Cercle, en effet, cette épreuve nous permet de rebondir et faire ensemble autrement. C'est le sens des réflexions et pistes d'actions identifiées qui nous semblent denses et riches, malgré la nature forcément limitée de l'exercice et les courts délais.

Une capitalisation de l'intelligence et des compétences collectives.

Les propositions identifiées par le Cercle reposent essentiellement dans un travail de capitalisation de l'intelligence et des compétences collectives expérimentées pendant la crise. Ces dynamiques ont non seulement permis des réponses efficaces aux besoins et au service de l'intérêt général, la gestion de la complexité mais elles ont également permis de passer le cap du renversement de paradigme : approche par la demande/les besoins ; processus décisionnels plus horizontaux et ouverts ; administrations plus agiles ; humain rétabli comme facteur centrale des Ressources Humaines ; travail en coopération en interne et avec l'extérieur ; valeurs refondées.

L'analyse des paroles et des expériences des membres du Cercle ont permis d'identifier 10 axes/niveaux/thèmes d'intervention, non exhaustifs, et surtout non exclusifs les uns des autres. Du plus urgent (se retrouver, prendre soin des agents de de l'organisation) à la prospective (anticiper les prochaines crises, qui vont arriver et vite), ces dix items permettent de structurer la réflexion et l'action de sortie de crise et de reconstruction.

- 1/ Avant tout , nous retrouver... ensemble.
- 2/ Expérimenter ou développer ce que la crise nous a révélé.
- 3/ Éclairer notre Gestion des Ressources Humaines.
- 4/ Faire un retour sur toutes les expériences et les capitaliser.
- 5/ Redéfinir la valeur de la santé et de la sécurité au travail.
- 6/ Se réorganiser.
- 7/ Donner sa chance au télétravail.
- 8/ Se mettre en réseaux coopérer.
- 9/ Se préparer aux crises.
- 10/ Recentrer, reformuler nos missions.

Des valeurs et des principes d'action qui se sont (ré)imposés.

Cette sortie de crise doit être synonyme de réorganisation, c'est-à-dire de résilience organisationnelle mais aussi de construction de sens partagé (entre agents, citoyens et politiques) pour le service public de « demain ». Cette dynamique d'intelligence collective était en cours avant le confinement, notamment avec les processus d'innovation internes à l'administration et de participation citoyenne. Mais l'évolution était inégale et remplie d'obstacles, du fait de l'importance de la défiance envers l'action publique. Elle ne faisait pas système. La crise a imposé un renversement de paradigme qui permet cet effet systémique autour de l'intelligence collective.

De ce point de vue, l'analyse transversale des dynamiques internes et externes développées pendant la crise révèle des vecteurs de changement efficaces autour de valeurs centrales et des principes d'action qui se sont (ré)imposés.

L'analyse des paroles et des expériences des membres du Cercle ont permis d'identifier 10 thèmes d'interventions

1

AVANT TOUT, NOUS RETROUVER...ENSEMBLE

Après une telle crise, il est urgent de reconstruire le collectif, de libérer la parole, d'organiser l'écoute et le dialogue, le soutien d'agents qui auront traversé cette période et vécu cette épreuve de manière totalement différente et parfois de façon très douloureuse, traumatisante : en étant sur le front, en confinement, en télétravail, en autorisation spéciale d'absence, en arrêt maladie...

Des personnes auront souffert physiquement du virus. Certaines, épuisées d'avoir été en première ligne ou par un télétravail intense, seront en phase de décompression, en perte de repères dans leur travail, déstabilisées ; d'autres auront vécu cette période de confinement en se sentant isolées, inutiles, culpabilisant et en perte de sens, de confiance... D'autres encore, dont le conjoint a perdu son emploi, seront touchées économiquement, ou auront vécu le deuil d'un proche.

Chacun.e aura dû apprendre à gérer un confinement qui a duré plusieurs semaines, dans des conditions personnelles, familiales, matérielles, de logement, de lieu de résidence, qui lui sont propres.

La crise va également avoir des impacts sur les collectifs de travail. Certaines équipes se sont délitées du fait d'une activité à l'arrêt, au ralenti ou à distance, d'autres se sont « désintégrées » avec parfois des chefs d'équipe délégitimés. Dans de nombreux cas, les « nouvelles organisations » auront créé des déséquilibres au sein des équipes faisant porter un rythme fort sur une partie de celles-ci, agents comme encadrants. De nouveaux collectifs se sont créés autour des nécessités et des solidarités d'action mêlant des niveaux de hiérarchies, des métiers, des compétences qui ne travaillent pas ensemble habituellement.

Dans ce contexte, un retour mal maîtrisé, où on veut aller vite, reprendre une activité « normale », pourrait être catastrophique. Il ne s'agit pas non plus de multiplier les reproches ou les rancœurs. C'est bien le temps de la parole, du partage, de la transparence, du lien, de l'apprentissage collectif et de la confiance réciproque qu'il faut retrouver. Cette confiance qui intègre doit être prioritaire.

[Lien vers la fiche « Du confinement au déconfinement » du CDG 59](#)



DES LEVIERS, DES PISTES :

- **Cette étape de reconstruction du collectif, d'écoute et d'accompagnement doit être impulsée** par le haut et nécessite qu'une équipe dédiée en ait le pilotage, garantisse une parole libre et dénuée de tout jugement et assure une véritable communication, afin que personne ne soit oublié.
- **Ces moments indispensables doivent avoir lieu à différentes échelles, entre collègues, par services, directions, métiers, mais aussi tous ensemble...** Il ne faudra pas oublier l'écoute des cadres intermédiaires qui ont prouvé, s'il en était besoin, qu'ils constituent la colonne vertébrale de nos organisations.
- **Les outils sont multiples : rencontres individuelles ; cellules d'écoute et de soutien psychologique ;** cercles/ groupes de paroles avec l'appui des professionnels de la santé et de la prévention, de médiateurs, de coachs et d'experts (notamment universitaires). Car les managers ne sont pas des psychologues et ils auront d'ailleurs eux-mêmes besoin d'être écoutés...
- **Il s'agit aussi de mener un véritable travail de médiation préventive afin d'anticiper les sources de conflits** à venir en permettant l'expression du ressenti des agents, de faire « sortir les choses », d'exprimer les conflits qui n'ont pas pu être gérés durant cette période, de prendre en compte ou d'éviter les fractures entre agents (notamment entre ceux dont l'activité était « télétravaillable » et ceux qui ont dû être « au front », entre ceux mobilisés qui ont dû/pu continuer à travailler et ceux qui ont dû rester en retrait, entre les « cols blancs et les cols bleus »...).
- **Dans certains cas, cette mission doit également permettre aux agents et aux élus de se retrouver.** Il est donc indispensable de penser la participation de ces derniers à ce processus, afin d'écouter leur parole et pour qu'ils entendent celle des agents, que les frustrations ou au contraire les collaborations nouvelles soient formulées et que l'on se remette en mouvement ensemble.
- **Enfin, si l'urgence est de parler et d'écouter, il faudra aussi rapidement produire un résultat :** ce qu'expriment les agents doit être traduit en action ou en décision (« ou officiellement rejeté »), de façon explicite, collégiale et transparente. C'est même la condition d'efficacité de cette mission... au risque notamment de briser en peu de temps la dynamique positive de celles et ceux qui auront retrouvé du sens et de l'utilité à leur travail.
- **Cela ne peut se faire, comme nous le proposons plus loin,** que dans le cadre d'un dialogue social franc et responsable, c'est-à-dire dont l'objectif est de construire et d'anticiper.

2

EXPÉRIMENTER OU DÉVELOPPER CE QUE LA CRISE NOUS A RÉVÉLÉ EN TERMES DE FONCTIONNEMENT

Cette période inédite a bouleversé le rapport au travail... La crise a imposé un management plus collaboratif et une organisation simplifiée, transversale et plus directe, où la confiance réciproque a le plus fréquemment été un principe et la délégation, une réalité. Une confiance qui a été au fil des années trop oubliée dans un management souvent réduit à des objectifs de performance, certes nécessaires, sauf quand la performance du service public finit par dépasser le service lui-même. Cette confiance réciproque doit retrouver sa place face à un « contrôle a priori » encore trop fréquent. Les tableaux de bord, et autres reportings systématiques qui mobilisent tant les cadres, doivent retrouver leur juste utilité.

Il faut appréhender cette crise comme une remise en cause constructive de nombreuses procédures, ce qui ne signifie pas remettre en cause le principe administratif mais lui redonner du sens.

C'est en tout cas un tremplin pour engager un fonctionnement nouveau, un renouvellement de l'esprit d'équipe. Toutes les sphères sont impactées : les volets stratégiques comme opérationnels.

Les intelligences et solidarités collectives qui se sont inventées pendant la crise ont permis de trouver des réponses efficaces et de développer de nouveaux savoir-faire et savoir-être. Cela nous invite à revisiter les compétences et à mettre l'accent sur de nouvelles à acquérir et à faire vivre. Cela nous invite également à améliorer le niveau de mobilité des professionnels et à augmenter leur périmètre d'intervention. La polyvalence individuelle et collective, quand elle est possible, n'est-elle pas désormais à promouvoir, à accompagner et à valoriser ? Un pari possible, qui induit bien d'autres apports futurs dans nos fonctionnements, nos modalités d'organisation et de travail.



DES LEVIERS, DES PISTES :

- **Il est, en premier lieu, impérieux de s'appuyer sur l'un des acquis les plus forts de cette crise :** le recentrage sur l'humain et la solidarité développés dans les relations et l'action. Il nous faudra dans le recueil et l'analyse des témoignages identifier les principes, modalités de ce management par la confiance qui ont été expérimentés pendant la crise afin de les transformer en principes d'organisation le plus rapidement possible, ou dans certains cas de ne pas le faire mais en le justifiant.
- **Nous sommes « naturellement » conduits à réviser nos priorités :** « qu'est-ce qui était inutile et qu'est-ce qui était essentiel ? ». Il est évident que la hiérarchie

des priorités est bouleversée. Nous devons également réviser notre perception de l'urgence. La gestion pendant la crise l'a révélée : certaines de nos urgences sont devenues relatives, des dossiers que nous estimions impérieux et non reportables... ont été presque facilement reportés et ce, en quelques heures parfois. Là encore, les expériences mises en œuvre pendant la crise devront nous aider à, collectivement, identifier et valider les critères de ces nouvelles hiérarchisations des priorités. En gardant à l'esprit la question suivante : quelles sont les priorités qui n'ont eu de sens qu'en réponse à la crise et quelles sont celles, révélées pendant cette même période, qu'il faudra conserver ou dégrader ?

- **S'agissant des métiers, beaucoup ont montré leur forte utilité sociale en temps de crise,** notamment les métiers qui créent du lien. N'est-ce pas l'occasion de les développer, de former à ces métiers ? Plus stratégiquement, n'est-ce pas l'occasion de constituer une véritable réserve citoyenne de lien et de santé à l'échelle nationale ? Dans le cadre de la formation professionnelle, les agents les plus éloignés du terrain pourraient être formés à exercer une deuxième activité « d'utilité sociale ». À force de s'engluier dans la gestion administrative, nous avons eu trop tendance à oublier qu'analyser les activités, de façon « clinique » comme dirait Yves Clot, est nécessaire pour appréhender le travail réel par les usages et pour identifier les vrais besoins de nos agents... Nous en avons l'occasion !^[1]
- **Nous aurons à exploiter ce qui a été fait notamment en matière de redéploiement d'activités et de compétences :** développer la polyvalence que nous évoquions en multipliant les formations continues, en complément du métier assuré en temps ordinaire, afin d'élargir le panel des compétences ; former ensemble élus et agents ; mobiliser les agents de terrain en les accompagnant vers l'acquisition de certaines méthodes de travail et de certains outils (visioconférence, outils numériques et nomades...) ; développer le tutorat ou le mentorat (classiques et inversés)... Bref, s'entraider dans l'apprentissage afin d'être capable de toujours plus de solidarité opérationnelle lors des crises.
- **Le Centre National de la Fonction Publique Territoriale pourrait généraliser de telles expérimentations** en orientant les agents vers des compétences en tension et en certifiant les formations reçues dans ce cadre. Une chose est certaine, la formation sera un levier important pour diffuser ces compétences à acquérir ou à partager et les mettre au service des autres.
- **Il serait enfin naturel d'intégrer ces thèmes aux entretiens d'évaluation** et de réviser les fiches de poste pour introduire une rubrique sur les rôles « en temps de crise », car la transformation doit être activée avec tous les leviers possibles.

[1] Extrait de l'interview de Aude Fournier, DGA du CD 69 ; weka.fr.

3

ÉCLAIRER NOTRE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Des catégories entières de personnel, la plupart du temps, en bas de l'échelle salariale, sont passées au premier plan assurant la continuité des missions de service public essentielles aux citoyens et au fonctionnement de notre société. La situation de crise, et de crise sanitaire en particulier, a obligé la collectivité à solliciter certains métiers et certaines fonctions plus que d'autres pour faire face. Cela les a mis en avant et exposés, voir surexposés, en interne et auprès des populations. Le retour à la normale, difficile pour tous, doit faire l'objet, les concernant, d'une vigilance des employeurs.

Notre gestion va donc devoir reconsidérer ces catégories de métiers, souvent négligés, et les agents qui les exercent. Que ces « invisibles » devenus « visibles » soient enfin valorisés ; que la valeur de leur expertise soit reconnue, reconnaissance indispensable de leur mobilisation et de leur savoir-faire dont la crise n'a été qu'un révélateur tardif mais puissant. Comment toutefois, en temps normal, valoriser ou différencier les fonctions qui se révèlent « indispensables » en temps de crise ? Peut-on, comme nous le propose l'historien Stéphane Audoin-Rouzeau ⁽¹⁾, « imaginer la sacralisation de certaines professions très exposées, et une démonétisation de certaines autres. En termes de capital symbolique, comme aurait dit Bourdieu, les statuts sociaux vont se trouver modifiés ». Le risque n'est-il pas, qu'à chaque crise, de nouvelles professions soient sacralisées ? Comment trancher, décider ?

Il n'en reste pas moins qu'un changement dans la hiérarchisation des métiers est essentiel pour l'avenir. Certain-es, sur des tâches traditionnellement plus « nobles », peuvent même être progressivement réaffectés.es pour contribuer aux activités essentielles de services qui permettent de tenir notre société : santé, sécurité, solidarité, etc. ⁽²⁾

Cela passe par un véritable choix politique vers un système plus redistributif – s'appuyant sur l'épisode que nous traversons – pour soutenir les professions qui, au bas de la pyramide, font la stabilité de l'édifice.



DES LEVIERS, DES PISTES :

- **Au-delà de « simples » remerciements à adresser à ces agents les plus mobilisés,** qui auront montré leur dynamisme et se seront révélés pendant la crise, il faut veiller à mener des actions innovantes et immédiates comme une valorisation financière (de manière ponctuelle et/ou pérenne), en favorisant leur déroulement de carrière, en agissant sur les critères d'avancements ou à travers notamment les médias de communication interne et externe auprès de la population.

En effet, les liens humains et de confiance qui se sont développés entre les agents, la société civile et les citoyens sont des briques précieuses pour la reconnaissance de ces agents et la pérennisation du sens moteur qu'ils ont, que nous avons trouvé dans cette épreuve.

- **Nous devons reconnaître et valoriser les savoir-faire qui ont été mis en évidence parmi les équipes dirigeantes,** et tout particulièrement parmi les managers de proximité, mobilisés comme jamais. Il faudra ensuite les transformer en principes d'action et de formation ou les mettre de côté comme des pratiques auxquelles penser en temps de crise.

- **Le dialogue social doit avoir une place centrale dans ce processus de transformation.** Il doit reprendre toute sa place. Nous devons « le réveiller » et le réanimer, lui redonner tout son sens, afin que l'intelligence collective que la crise a révélée dans l'action devienne un pilier de la fonction publique territoriale. Mais cela pose diverses questions et notamment, comment demain faire vivre différemment, revitaliser les espaces d'échanges sur le travail dont l'existence est institutionnalisée/réglementaire ?

- **Cela suppose une transformation de l'attitude ou de la posture de tous les interlocuteurs du dialogue social.** Trop souvent, pour des raisons historiques parfois justifiées, la méfiance domine. Cette transformation ne peut être « magique », elle suppose une politique et une méthode. Pour établir ou rétablir la confiance et les moyens de la coopération, il faut au préalable élaborer une « Charte du dialogue social » qui permettra de créer un climat de confiance, transparence et efficacité.

- **D'autres actions seront certainement à penser en dehors des cadres habituels,** le recueil de paroles et le dialogue nous aideront à les identifier.

(1) Entretien accordé à Médiapart, 12 avril 2020

(2) Extrait de la fiche sur « Les effets du confinement » – CDG 59

4

CAPITALISER ET FAIRE UN RETOUR SUR TOUTES LES EXPÉRIENCES

Aux côtés des hôpitaux, les collectivités ont été en première ligne pour maintenir les services publics vitaux du pays. Elles ont fait preuve d'innovation en répondant à de nouveaux besoins de la population : livraison de repas ou de médicaments à domicile, conciergerie publique, déploiement de plateformes de mises en relation de services...

Nous aurons alors intérêt à poursuivre et encourager l'incubation de ces nouvelles pratiques de proximité qui doivent perdurer et à pérenniser les nouvelles formes de services rendus, bien souvent improvisées, pour maintenir cette dynamique dans le temps et permettre ainsi à notre service public de proximité de se réinventer ou du moins de se régénérer au profit de nouveaux liens sociaux.

La réponse aux demandes et besoins des populations fonde l'efficacité du service public et donc sa légitimité. En faisant la démonstration qu'il savait s'adapter, c'est bien cette légitimité que le service public a montré pendant la crise.



DES LEVIERS, DES PISTES :

- **Toutes les énergies déployées, toute cette effervescence devront être mises à profit** au moment de la « reprise » en soutenant les nouvelles solidarités, les collectifs et communautés qui se sont organisés spontanément, en capitalisant sur les liens qui se sont développés, entre agents (confiance, autonomie, bienveillance, horizontalité, dialogue), entre agents et élus (reconnaissance, dialogue), entre agents et citoyens (reconnaissance, bienveillance, efficacité, visibilité...). Il serait regrettable de ne pas les reconnaître et de ne pas les intégrer au fonctionnement de nos organisations.
- **Nos organisations devront également tirer les enseignements des multiples innovations** en termes de services de proximités, de coproduction, de relations avec la société civile et les entreprises. Cette coproduction renforce la démocratie locale et fait évoluer les politiques publiques d'une logique de l'offre à une logique de la demande. Elle permet d'éclairer la dynamique d'efficacité sociale du service public rendue plus visible pendant la crise. Cette adaptabilité concerne également la gestion de l'offre de proximité qui sera, elle aussi, durablement modifiée, transformée dans ses pratiques.
- **Le terme de résilience des territoires est ainsi devenu concret avec de nombreux circuits courts** qui se sont développés, avec la question de la mobilité des personnes et du rapprochement des liens producteurs – consommateurs, que ce soit pour l'alimentation, pour les produits essentiels comme les masques, mais aussi pour toutes les solidarités du quotidien (dépannage informatique, faire les courses des voisins...).
- **Ces initiatives novatrices devront faire l'objet d'une analyse fine et d'une validation** au sein des équipes concernées, voire par l'assemblée délibérante, afin de renforcer leur légitimité et leur nature de « bonnes pratiques ».

REDÉFINIR LA VALEUR DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL

La question particulière de la durée de cette crise, et tout ce qu'elle implique (confinement, isolement, porosité entre vie privée et vie professionnelle, adaptabilité, réactivité, suractivité, sous-activité, inégalités, tensions...), aura des répercussions fortes sur la santé physique et psychologique des personnes (culpabilité, stress, tristesse, colère, peur, anxiété, dépression...), sur leur sécurité physique, mentale, identitaire et émotionnelle qui aura été mise à l'épreuve.

Comment préserver dans ce contexte la santé et la sécurité de chacun.e ?

Il sera impératif de savoir gérer cette dimension en sortie de crise, à un moment où la pression sera forte afin de remettre en route les organisations et répondre aux attentes des politiques, des citoyens et des usagers. La crise nous a rappelé à quel point la santé est une priorité collective, il faut qu'elle le reste. Nos organisations doivent désormais l'intégrer à la place qu'elle mérite. La prévention des risques devra davantage irriguer les organisations et trouver une traduction dans les quotidiens professionnels des uns et des autres. Au-delà des pratiques actuelles et des démarches existantes, les employeurs publics vont devoir se doter de véritables politiques de prévention qui clarifieront les mécanismes de leur responsabilité dans les enjeux de santé des salariés et aborder, avec un nouveau regard, la protection sociale des agents.

Par ailleurs, la crise a révélé que pour nombre d'entre nous, l'équilibre est lié au travail. Il s'agit bien là du travail comme lieu de socialisation, d'épanouissement, d'apprentissage, d'utilité sociale, de réussite... Autrement dit, la santé au travail et le bien-être passent aussi par le travail en lui-même !



DES LEVIERS, DES PISTES :

- **Plus que jamais les services des ressources humaines (RH) devront être à la manœuvre mais ne pourront agir seuls**, sans une véritable volonté politique et un soutien de la Direction Générale. Il s'agira d'être particulièrement attentifs à la cohérence des actions, à ne pas démultiplier les outils au risque de manquer d'efficacité et de provoquer un effet « contraignant » pour les agents. Il conviendra de s'appuyer sur les professionnels de la santé, présents au sein de nos organisations, et compétents sur ces questions : médecins de prévention, ingénieurs de prévention, assistants sociaux/assistantes sociales du travail, psychologues du travail, ergonomes...
- **L'analyse des expériences développées pendant la crise et l'intelligence collective doivent être des principes** directeurs à l'élaboration de ces nouvelles politiques, à l'intérieur desquelles les notions de « dangerosité et fatigabilité exceptionnelle » doivent être des prismes permettant de revisiter certains métiers particulièrement éprouvés par la crise.
- **Pour les agents en difficulté, il peut être proposé des soutiens psychologiques** en appui des assistants sociaux/assistantes sociales dans les collectivités. Les Centres de Gestion proposent aussi des services de conseil en organisation et des coachings individuels.
- **Ces soutiens psychologiques, mis en œuvre par des professionnels compétents** en interne ou confié à des prestataires externes, sont impératifs pour préserver les forces collectives et individuelles. Aussi, « appuyons nous sur les équipes de personnels de la prévention, les coach-es, les médiateurs-rices et autres personnels de l'accompagnement, pour conduire les organisations, les équipes et les agents vers des nouvelles dynamiques de travail humainement et socialement responsables, dans les temporalités adaptées ».⁽¹⁾

(1) Extrait de la fiche sur « Les effets du confinement » – CDG 59

6

SE RÉORGANISER

Les collectivités ont dû faire preuve d'inventivité et d'adaptation dans leurs organisations. Elles ont assoupli leur fonctionnement pour se concentrer sur des décisions rapides. Un comité de direction adaptant son rythme de réunions à l'urgence des questions d'organisation ou de réorganisation collective ; un comité de direction avec moitié moins de membres ; pas ou très peu de réunions de travail physique ; des réunions plus courtes ; uniquement des duos en entretien ou au téléphone et des groupes par mail ou sur « teams » ; des cadres supérieurs qui font tout, de la prise de décision au travail administratif de base... La Fonction Publique territoriale a démontré son agilité et a su, face à l'urgence, casser les fameux « silos » et les anciennes pratiques en un temps record ! Il existe là un véritable champ d'investigation afin d'en tirer tous les enseignements possibles.

Mais entre bonnes pratiques et simplifications adaptées à l'instant, que nous faudra-t-il garder et installer de manière pérenne et en vertu de quoi ? Les objectifs devront être clairement revisités et les moyens de les atteindre précisément établis (dont la reconsidération des pratiques administratives puisque cela a été possible) en fonction des bonnes pratiques issues de la crise et interprétables comme telles selon les objectifs fixés.

L'occasion nous est fournie de repenser l'organisation du travail dans son ensemble. Quels auront été les facteurs de motivation pendant cette période ? Quelles relations hiérarchiques se seront montrées vertueuses ? Quelle gestion du temps aura fonctionné ? Quelle porosité entre vie privée et professionnelle aura-t-on observé ? Quels outils auront été jugés pertinents ?

Il faudra à cette occasion poursuivre le travail sur la dématérialisation en capitalisant sur l'expérimentation, en formalisant des règles particulières comme en matière de visioconférence, en prenant en compte qu'à distance le travail devient plus dense, ce qui signifie, entre autre, plus de préparation, de concentration, d'écoute réciproque et une ritualisation de la parole.



DES LEVIERS, DES PISTES :

- **Dans le cadre de cette réorganisation, une place stratégique, reconnue et valorisée** est à (re)donner aux services RH, car la crise a montré la force de la mobilisation humaine ainsi que l'enjeu central du facteur humain.
- **Il faudra, pour conduire cette transformation, créer de véritables cellules « accueil » et d'« accompagnement à la transformation de l'organisation ».**

Cela se fera inévitablement en utilisant de nouvelles compétences dans l'organisation et en capitalisant, par exemple, sur l'expérience des cellules post-crisis des Services Départementaux d'Incendie et de Secours (SDIS) ou sur l'expérience de l'armée en la matière.

- **Ces cellules devront conduire un examen détaillé des modes d'organisation du travail**, tout comme une réflexion sur le raccourcissement des processus décisionnels, sur les opportunités de la transversalité, de l'autonomie et de la délégation et de ses effets sur les circuits traditionnels. L'enjeu est de faire durer ces dynamiques en les inscrivant dans l'organisation.
- **La question de la circulation de l'information sera un sujet incontournable** : comment a-t-elle fonctionné ? Quelles forces se sont révélées ? Quelles faiblesses ? Quels aménagements ?

- **Plus concrètement, une révision des plans de formation sera à conduire en priorité pour s'adapter** aux outils nouveaux permettant de nouvelles formes de travail. Le management devra aussi intégrer les nouvelles libertés qu'a entraîné le confinement, comme la gestion des horaires par exemple, et en faire un élément de la culture de l'organisation.

- **Nous devons concrètement et rapidement prendre en compte les changements** (positifs comme négatifs) induits par le numérique et l'intelligence artificielle dans l'organisation, le fonctionnement et le résultat.

À titre d'exemple, le fonctionnement de nos institutions est parfois anachronique : la dématérialisation des instances institutionnelles internes (assemblée, commissions préparatoires) et sociales (CAP, comité technique...) s'impose désormais, avec une sécurisation de la tenue de ces réunions à distance.

DONNER SA CHANCE AU TÉLÉTRAVAIL

Le télétravail doit être considéré comme un « vrai » travail. Pour encore trop de collectivités, ce n'était pas le cas. Il se heurte à une vision traditionnelle du fonctionnement de nos organisations ainsi qu'à de vrais a priori. Celles qui ne l'avaient pas (ou peu) mis en place avant la crise n'ont donc pas eu d'autre choix que de le faire ; d'autres plus en avance ont pu l'adapter ou l'étendre. Il faudra cependant, dans les enseignements à tirer de cette période, bien faire la différence entre un télétravail organisé et ce que nous aurons vécu, qui est plus de l'ordre du travail à distance imposé.

Néanmoins cette expérimentation accélérée à grande échelle va permettre, non sans une certaine prudence, d'en tirer certains enseignements, entre enthousiasme, méfiance, intérêt et réticences.

En matière de mobilité et de routine cassée, les avantages sont indéniables : diminution des transports (impact environnemental), moins de fatigue, autre répartition des temps professionnel/familial, concentration supérieure, priorisation de l'essentiel... Comme il convient aussi de préciser que le télétravail peut être porteur, si tout le monde joue le jeu, d'une force managériale importante en matière de responsabilisation, basée sur l'atteinte de résultats dans la confiance réciproque.

Sa mise en œuvre, dans l'urgence, aura également soulevé des problèmes et mis en évidence certaines inégalités : de matériel (réquisition de portables d'autres agents ou de PC portables des classes informatiques des écoles...), d'accessibilité aux outils, de conditions de travail (mauvaises connections, pas de réseau...), d'autonomie des agents, de confiance accordée...

Sans aller jusqu'à le considérer comme le nouveau modèle d'organisation du travail, nous pouvons penser le télétravail comme un mode de travail alternatif et non subsidiaire, qui s'apparente plus à une évolution qu'à une révolution. Il peut s'envisager ponctuellement (mais régulièrement) pour la plupart des activités administratives et de dossiers. La réalité démontre que de nombreuses missions peuvent être travaillées à distance.

Toute la difficulté va résider dans le fait de trouver la bonne mesure pour en éviter les inconvénients tout en profitant des avantages, pour l'agent comme pour l'employeur.



DES LEVIERS, DES PISTES :

- **Il nous faudra très rapidement engager un vrai bilan opérationnel et organisationnel** pour donner au télétravail, comme les textes le permettent, sa place. Cela passera parfois par une nécessaire réflexion collective dans le cadre du dialogue social afin de lever tous les « tabous » autour de cette autre organisation du travail.
- **Pour capitaliser sur l'expérience et l'apprentissage qui en ressortira**, une action doit être engagée, un résultat produit. Ce bilan peut par exemple aboutir à la co-élaboration d'une charte du télétravail.
- **Dans tous les cas, ce retour sur expériences ne devra pas occulter ses limites et contraintes**, et donc identifier des moyens d'y remédier : les catégories d'activités auxquelles il doit être ouvert, les sollicitations parasites à domicile, l'imbrication plus grande de la sphère professionnelle et de la sphère familiale, déconnexion difficile, le respect des heures de travail, les pratiques de surqualité... Quid de la question d'un espace dédié (pas toujours possible), des frais supplémentaires engagés (du paiement de l'abonnement internet, de l'imprimante, etc) ?
- **Il nous faudra également, dans ce retour d'expériences, apprécier tous les enseignements** que le télétravail apporte sur le management, la confiance, la simplification des processus et des modes de fonctionnement... Mais aussi bien prendre en compte l'ampleur et l'intensité de la crise à la source de sa mise en œuvre. Quels sacrifices, quels renoncements les télétravailleurs ont-ils accepté compte-tenu du contexte ?
- **Cela peut sembler une évidence, mais le succès du télétravail passera par l'accompagnement et la formation** des agents à la prise en main des outils nécessaires et à l'acquisition des compétences numériques.
- **Dans certains cas, enfin, il sera utile d'impliquer et de convaincre les élus** – beaucoup tiennent à la proximité – de la pertinence du télétravail. Il passera également par la qualité des outils mis à disposition afin d'assurer le confort nécessaire de travail.

SE METTRE EN RÉSEAUX, COOPÉRER

Quand une crise a cette ampleur sociétale et mondiale, il apparaît comme une évidence que seul, aucun acteur n'est capable d'apporter de solutions aux problèmes posés. Du mondial au local, les acteurs et échelons s'imbriquent pour le meilleur et pour le pire dans la chaîne des décisions et actions.

Cette crise a montré combien la mise en réseaux des territoires est fondamentale et combien ses acteurs (service public - entreprises privées - monde associatif - citoyens) ont réussi à apporter des réponses pratiques et efficaces aux besoins, dans tous les champs, social, santé, éducatif, numérique... Une véritable intelligence collective de territoire.

Nous aurons nécessairement à nous interroger dans les semaines et les mois qui viennent sur les articulations possibles avec les entreprises et les dynamiques citoyennes dans la définition et la délivrance du service public. Comment les repenser et les pérenniser ?

L'enjeu de la coopération entre collectivités a pris tout son sens. Comment prolonger ce maillage territorial dans un schéma de coopération et non plus de protection de nos compétences... ?

Sur la question du maillage État - Collectivités territoriales, l'État a beaucoup à apprendre du fonctionnement des collectivités qui, durant cette période et devant cette situation inédite, ont créé ou sont en train de créer des modes de coopération innovants. La question de savoir ce qui, face à une crise, doit être centralisé ou décentralisé mérite d'être posée collectivement... Cette crise nous montre clairement qu'il faut que le couple État - Collectivités territoriales opère sa mue avec une modification radicale de la répartition des rôles et un positionnement égalitaire.

Enfin, la crise nous a révélé, s'il en était besoin, que la coopération et la coproduction sont des facteurs clés d'efficacité et d'action. Il est urgent d'investir et d'agir dans ces champs encore trop timidement explorés, ouverts pourtant depuis 40 ans, grâce à des pratiques de participation, de partenariat, d'innovation publique.



DES LEVIERS, DES PISTES :

- **Là encore les retours de paroles et d'expériences, élargis** (prise en compte également des témoignages de citoyens, d'acteurs de la société civile, du privé) devront servir de base à la réflexion et à l'action.
- **Dans quelles conditions et selon quelles dynamiques ces coopérations et réseaux ont fonctionné pendant la crise ?** Les leviers et modalités varient-ils lorsqu'il s'agit de relations entre administrations, ou administrations et société civile/entreprises ? Comment l'État peut-il structurer un dialogue avec les collectivités et les scientifiques, afin d'unir vision globale/actions locales dans une démarche scientifique ?
- **Comment maintenir de telles dynamiques** en période normale afin d'en faire des leviers puissants de réponse dès qu'une crise surgit ?
- **Mais au-delà de nos propres structures, il faut nous saisir de l'occasion de cette crise pour renforcer toutes les coopérations locales** possibles dans une démarche de « territorialisation », tout particulièrement des dispositifs de soins et de santé mais aussi d'alimentation et d'énergie et par-delà l'émergence d'une économie circulaire et d'une société de solidarité.
- **Une définition plus rigoureuse de la « libre administration » est plus que jamais nécessaire.** Qui fait quoi ? Les querelles de territoires symboliques, les éternelles rancœurs sont obsolètes et une définition du rôle exact de chaque collectivité et des modalités de leur coopération doit être possible.
- **Une « Charte de coopération »,** s'inspirant des nombreuses rédigées ces dernières années en la matière autour des processus de participation démocratique, pourrait être modélisée et /ou mise en place au niveau de chaque territoire, tenant compte de la diversité de chacun.

Neige, canicule, incendies, inondations, nucléaire, tempêtes et maintenant pandémies, quasiment toutes les organisations ont forcément aujourd'hui et demain à faire face à ces situations. Elles ne peuvent plus se permettre d'improviser, d'hésiter, de perdre du temps, de manquer de matériel ou de compétences et de ne pas interagir. Est venu le temps des administrations protéiformes qui s'adapteront dans leurs procédures, déploiement de compétences, modalités d'actions et de services rendus à chaque nouvelle urgence, dont nous savons qu'il est impossible de définir la nature à l'avance.

Le temps politique est-il adapté aux cycles de crises systémiques ? La crise sanitaire conduit au resserrement des échéances électorales et à une concentration du temps politique. La gestion de la crise appelle la mise en place d'une véritable stratégie.

Grâce à une vraie tradition de sauvegarde et de réelles compétences, les collectivités locales ont permis que le service public local continue d'être rendu localement. Mais les risques en lien avec les épidémies n'étaient toutefois pas assez appréhendés. La crise actuelle doit donc conduire les collectivités à améliorer encore leur préparation, et appelle à une « professionnalisation » de la gestion des risques.

La sortie de toute crise doit être pilotée, accompagnée comme une crise en elle-même, notamment par une cellule de décision et une communication associée. L'accompagnement de la sortie de crise fait partie de la crise. Il reste à définir l'échelle de ce pilotage et quelle est la structure ou la personne la plus adaptée ou compétente.

L'expérience nous a ainsi montré que, dans certaines communes par exemple, des maires se sont imposés comme de véritables leaders de gestion de crise pour le territoire tout en retrouvant leur missions d'agent de l'État et donc parfois de chef des administrations. Dans d'autres, ils ont disparu. Pourtant cette alliance entre élus et administrations est fondamentale pour renforcer la solidarité entre territoires (ainsi de nombreux élus ont appelé leur collègue d'autres villes ou région, pour pouvoir aider au transfert de malades dans des hôpitaux d'autres régions)... Cet engagement ne se limite pas aux communes et tous les échelons territoriaux sont concernés. Les exemples sont multiples et concernent la majorité des agents et des élus locaux.

Enfin cette crise appelle au maintien et à l'entretien des compétences et des procédures qui ont permis l'adaptabilité des administrations pendant la crise. D'ailleurs, il faudra certainement conduire une réflexion continue, ouverte aux autres acteurs et échelons, pour identifier d'autres leviers de cette proactivité comme de ses obstacles.



DES LEVIERS, DES PISTES :

- **S'impose très rapidement la conduite d'une démarche de retour d'expériences**, à l'image de ce qui est fait dans les SDIS avec la constitution d'un groupe de réflexion sur la crise et la nomination d'un « pilote » unique.

Il faudra identifier les besoins qui sont apparus (humain, matériel...) ou qui pourraient apparaître (lieu de repli en cas d'inondation par exemple, réaffectation des locaux, espaces publics), les méthodes qui ont manqué d'efficacité (achat d'ordinateurs rapides mais problème de réception, de vérification, de non conformité, réquisition des entreprises, acteurs et productions privés...), les pistes d'amélioration, les nouvelles consignes sanitaires à mettre en place, etc.

- **Il est impératif également de cartographier les possibilités de réaffectation transitoires d'agents disponibles** vers d'autres missions jugées plus prioritaires. Il faut également anticiper des scénarios de crise afin de se préparer et de réduire son temps de réaction. Il ne faut pas omettre d'associer les chargés de communication à la gestion de crise et aux temps de décision. Il faut enfin actualiser et faire vivre les plans de continuité des activités pour tous les types de crises et les rendre dynamiques, de la phase de repli initial à la période de reprise.
- **Il conviendra de faire le bilan des manques de moyens de communication bidirectionnelle avec les habitants**, les entreprises et les commerçants et la qualité et la réactivité de la communication externe. L'occasion de se demander de qui cette communication doit-elle dépendre dans l'organisation pour être réactive et efficace.
- **Le bilan devra également intégrer un retour d'expériences** sur ces articulations entre politique et administration et capitaliser, voire renforcer, les coopérations entre la santé et les collectivités locales.
- **L'ensemble de ce travail doit permettre d'établir un plan d'actions** dont le groupe ou le chargé de crise s'assurerait de la mise en œuvre et de la coordination en cas de crise.

RECENTRER, REFORMULER NOS MISSIONS

Cette crise a rendu visible le service public au cœur de notre société. Elle en a rappelé le sens et l'importance tant aux agents, aux politiques qu'aux citoyens. C'est un service public proactif, simplifié dans son fonctionnement, ouvert sur la société, répondant aux besoins et agissant avec d'autres administrations, avec le politique, au service de toute la société, et notamment des plus vulnérables.

Mais cette crise nous amène aussi naturellement à repenser la hiérarchie de nos missions. Beaucoup de collectivités ont eu à travailler sur la mise en œuvre du plan de continuité des activités en s'interrogeant sur leurs missions essentielles. Certaines ont découvert à cette occasion lesquelles ne l'étaient pas.

La question des missions essentielles est rarement posée, sinon à l'occasion de nouvelles mandatures où des orientations peuvent évoluer. Définir ces missions essentielles est un exercice complexe.

L'erreur serait de repartir comme avant, trop vite pour soit disant « rattraper le temps perdu », sans prendre le temps de considérer ce moment comme « un temps à part entière », sans prendre le temps de digérer ce que nous avons vécu individuellement et collectivement...

En remettant notamment au cœur de nos priorités l'accompagnement des transitions et notamment les questions écologiques, de démocratie/participation ou encore notre rapport à la nature (alimentation, utilisations des ressources, autres modèles de progrès...).

Les temps d'écoute et de partage avec les agents comme les retours d'expérience vont permettre de recentrer les missions autour des priorités (bouclier santé, circuits courts, etc) et des thèmes révélés par la crise (transitions et notamment les questions écologiques, alimentation, utilisations des ressources, autre modèle de croissance, lutte contre le réchauffement climatique, recherche...), grâce à une meilleure prise en compte de la demande. Une chose est certaine, la crise sanitaire appelle un retour aux fondamentaux.

Nous devons accentuer la transition d'une mission de gestion, dévolue historiquement aux administrations, à une mission de gestion de projets et des réseaux. ⁽¹⁾



DES LEVIERS, DES PISTES :

- **Nous devons rapidement engager, toujours sur la base des retours de parole et d'expériences**, ainsi que de la recherche universitaire, une **réflexion profonde sur nos missions essentielles**. Pour être efficace et opérationnelle, elle doit dès le départ intégrer la question des moyens (humains, matériels, informatiques, logistiques, etc.) et des objectifs de court, moyen et long termes.
- **Notre réflexion et les retours sur expériences doivent nous aider à comprendre pourquoi certains métiers** et thèmes fondamentaux sont disqualifiés ou statutairement et économiquement inférieurs alors que le recentrage des missions doit se faire autour de ces derniers. Comment donc créer des conditions morales, psychologiques, politiques pour que cette crise soit l'occasion de réfléchir sur ces métiers négligés, ces pratiques oubliées, ces thèmes souvent mis au second plan ?
- Nous devons mettre en place de nouvelles formes de coopération et de partage de l'action publique entre nos niveaux de responsabilité, Direction Générale des Services, Direction des RH, Direction des Services Techniques... et leurs syndicats ou associations professionnelles.
- **Mais le recentrage des missions de service public ne saurait être une œuvre interne**. Nous n'aurions alors rien compris des leçons et des enjeux soulevés par cette crise. Ce débat et les décisions ne pourront se faire sans associer les citoyens, les entreprises et les corps intermédiaires, les syndicats ainsi que les autres échelons de l'action publique. Il nous faudra donc trouver des moyens réels de les associer en amont dans un véritable processus pluri-acteurs, car le recentrage des missions de service public est un enjeu démocratique central.
- **Concrètement, le futur débat d'orientation budgétaire** pourrait être la résultante de ces réflexions. Il pourrait être proposé aux élus un débat sur les priorités co-définies en matière de services publics (la feuille de route à réinventer), les modalités d'association des citoyens aux décisions qui les concernent et les moyens à allouer en cohérence.

(1) Extrait de l'interview de Nicolas Pernot, DGS de la Région Grand Est, weka.fr.

[Lien vers la fiche « Les effets du confinement » du CDG 59](#)



Hugues PERINEL

E-mail : hugues.perinel@gmail.com



www.lecercledesacteursterritoriaux.fr

Le présent document a été réalisé par les membres du Cercle des Acteurs Territoriaux à l'initiative et avec la coordination d'Hugues Perinel. La vocation de ce document étant l'information du monde territorial. Ce document peut être librement diffusé ; il ne peut en revanche faire l'objet d'une utilisation à des fins commerciale.

Sofaxis est contributeur et le mécène du Cercle des Acteurs Territoriaux.